مبادىء
القانون الدولي العام

الدكتور

طالب رشيد يادكار

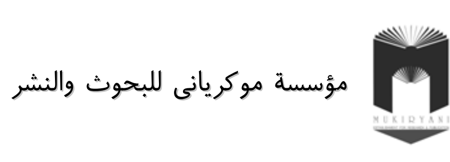
المديرالعام للدائرة القانونية في ديوان رئاسة اقليم كوردستان – العراق

استاذ القانون الدولي العام المساعد سابقا في كلية القانون والسياسة

بجامعة صلاح الدين باربيل



اربيل- ٢٠٠٩



مؤسسة موكريانى للبحوث والنشر

- **مبادىء القانون الدولي العام**
- تأليف: طالب رشيد يادكار
- التصميم الداخلي: طـه حسين
- الغلاف: مراد بهراميان
- رقم الايداع: (٢٢٨٤)
- السعر: (٣٠٠٠) دينار
- الطبعة الاولي : ٢٠٠٩
- العدد: ١٠٠٠
- المطبعة : مطبعة موكرياني (اربيل)

تسلسل الكتاب (٤١٦)

الموقع: www.mukiryani.com

ئيميل: info@mukiryani.com

الفهرست

بسم الله الرحمن الرحيم

إهداء

إلى روح الإنسانين العظيمين اللذين كابدا مرارة الانتظار زهاء ربع قرن وهما يتلهفان بلوعة ودموع لعودتي من غربتي القسرية عسى ان تقر عيونهما برؤيتي ولو لبعض الوقت... لكن حال الطغاة و قدر الموت دون تحقيق أمنيتهما الجميلة تلك وقد ودعا الحياة والحسرة تؤرقني لذكراهما العطرة ما حييت..

إلى روح والدي العزيز رشيد يادكار مصطفى

وروح والدتي الحنونة جميلة رمضان مرتضى

"رحمهما الله"

مع جميل عرفاني وامتناني لهما اهدي هذا المؤلف.

المقدمة

خصصنا هذا الكتاب لدارسي القانون الدولي العام من طلبة الجامعات والدراسات العليا في كليات القانون والسياسة والشرطة ومعاهد العلاقات الخارجية وللعاملين في ميدان القانون الدولي والعلاقات الدولية من الدبلوماسيين والموظفين في وزارة الخارجية والجهات المعنية بالعلاقات الخارجية وكل المهتمين بالقضايا الدولية.

ومن اجل تحقيق هذا الهدف يتناول الكتاب في الفصلين الاول والثاني بعض المبادئ والأصول القانونية الدولية المقررة الضرورية كتمهيد لدراستنا للمواضيع الأساسية في القانون الدولي المعاصر مثل المعاهدات الدولية وأشخاص القانون الدولي والاعتراف بها والخلافة الدولية وأنواع الدول وعناصر نشوؤها من سكان وإقليم وحكومة وإقامة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية على الصعبد الدولي.

عند إعداد هذا الكتاب حاولنا قدر الإمكان ان نعتمد على اهم و احدث المصادر الأصلية من معاهدات واتفاقيات دولية وأحكام المحاكم الدولية وآراء الفقهاء الكبار في العالم باللغات العربية والانكليزية والروسية والبلغارية مباشرة.

نأمل ان ينال هذا المؤلف رضا الطلاب و المعنيين بالقانون الدولي العام والعلاقات الدولية ويعينهم في حياتهم العملية.

د. طالب رشيد يادكار
اربيل: اذار ٢٠٠٩

الفصل الاول

مفهوم القانون الدولي العام و خصائصه

١- تعريف القانون الدولي العام

لقد اختلفت الاراء حول تعريف القانون الدولي انطلاقاً من اختلاف الاراء حول اشخاصه و مصادره و الجزاء فيه و طريقة وضع قواعده وصفتها الالزامية و العلاقة بينه و بين القانون الداخلي.

لقد ركز انصار المذهب التقليدي traditional Doctrines في تعريفهم للقانون الدولي على الدولة باعتبارها الشخص الوحيد للقانون الدولي. وجاء هذا التعريف انعكاساً لظهور الدول القومية في اوروبا في القرن السابع عشر و تكوينها للمجتمع الدولي الاوروبي. لذا لم يعترف اصحاب هذه النظرية بغير الدول شخصاً للقانون الدولي. فعرفوا القانون الدولي باعتباره مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم العلاقات بين الدول اي انه لا يتناول إلا حقوق و واجبات الدول[١].

بينما يرى انصار المذهب الموضوعي Positive theory بأن الفرد هو الشخص الوحيد للقانون الدولي وبقية فروع القانون، لان القانون لا يخاطب الا الافراد الذين وحدهم يملكون ارادة مستقلة. وهؤلاء لا يعترفون بالشخص المعنوي لكونه لا يملك ارادة مستقلة التي هي عندهم شرط

ضروري للاعتراف بالشخص القانوني. ومن هنا يأتي رفضهم الاعتراف بالدولة كشخص قانوني دولي و اعتبار الفرد الشخص الوحيد للقانون الدولي.

لقد انعكست الحرب الباردة في تعاريف بعض الفقهاء في الكتلة الاشتراكية السابقة. فقد عرف الاستاذ (تونكين) القانون الدولي باعتباره مجموعة من القواعد القانونية التي انشئتها الدول بأتفاق اراداتها المشتركة لتحكم علاقاتها في عملية النضال و التعاون الهادف الى صيانة

1- Lauterpacht. H ,International Law, Collected Papers, Vol 1. General Works. Cambridge, 1970, p.489 and L.Oppenheim. International Law, 8th.ed. London. 1963. T.1, p.4

التعايش السلمي لدول المنظومتين، وتصان عند الضرورة بالضغط والاكراه الذي تطبقه الدول بشكل انفرادي او جماعي[٢].

ان ما طرا في القرن التاسع عشر من توسيع للعلاقات الدولية وانعقاد العديد من الاتفاقات والمؤترات الدولية والانتقال بعد الحرب العالمية الاولى الى تشكيل مؤسسات دولية كعصبة الامم ومحكمة العدل الدولية الدائمة ادى الى بروز اتجاهات حديثة[٣] new aproches تتناول القانون الدولي في سياقه التاريخي وتركز على دراسة تاريخ الدبلوماسية ونظرية القانون الدولي.

و بهذا الشكل نرى ان القانون الدولي وصل في تطوره التدريجي الى مرحلة على وشك ان يلبي متطلبات التطور الهائل الذي طرأ في اوائل القرن العشرين على المجتمع الدولي. انطلاقاً من هذا كله ترى الاتجاهات الحديثة ان اشخاص القانون الدولي هم الدول و الامم المناضلة من اجل الاستقلال و المنظمات الدولية و الكيانات المشابهة للدولة و الفرد الى حد ما. هؤلاء هم الذين يشاركون في العلاقات الدولية التي تتمخض عنها حقوق و التزامات دولية يمارسونها وينفذونها حسب قواعد القانون الدولي العام وفي اطاره. ونستنتج من ذلك كله بان القانون الدولي عبارة عن مجموعة من المبادىء و القواعد القانونية الموضوعة من قبل الدول و غيرها من اشخاص القانون الدولي العام بهدف صيانة السلام و الامن و التعاون الدولي و تصان عند الضرورة عن طريق استخدام القوة، تقوم به الدول بشكل جماعي او انفرادي.

ان ما يميز القانون الدولي هو انه نظام قانوني مستقل يختلف عن الانظمة القانونية الاخرى. وان وظيفته الاساسية هو القيام بدور منظم للعلاقات المنبثقة في جميع ميادين التعايش الدولي. فالقانون الدولي ليس تعبير عن الارادة الذاتية للدول وحسب بل و انه تعبير للعوامل الموضوعية للتطور الاجتماعي ايضا.

تكمن في اساس القانون الدولي نظرية توافق الارادات التي ترى ان الوسيلة الوحيدة لانشاء قواعد قانونية دولية ملزمة للدول هي التعبير عن الرضا كانعكاس لارادات الدول الذاتية. ولكن ارادة الدول ليست المعيار الوحيد الحاسم في هذا المجال، لان انشاء قواعد قانونية دولية يتأثر الى حد بعيد بجملة من العوامل و الظروف الموضوعية التي تنعكس بدورها على تكوين الارادة القانونية للدول. وكما قلنا فان عوامل مختلفة تؤثر على تطوير القانون الدولي وتشكيل

2- G.T. Tunkin, Co- existence and International Law,95 HR, pp. 1,51.

3- B.S. chimni, International Law and world order, newDelhi ,1993

قواعده مثل التطور الاقتصادي والاداب و الاخلاق العامة في المجتمع والمصالح القومية العلمية التكنيكية و المشاكل العالمية و غيرها.

تأثر القانون الدولي في تطوره التاريخي و تشكيل قواعده بعوامل مختلفة من علاقات اجتماعية وحروب واحداث تأريخية وخاصة الدورالذي لعبته الكنيسة الكاثوليكية والارثودوكيسة و الديانة الاسلامية في الحياة الدولية. ليس للقانون الدولي هيكل خاص معترف به، و لكن مختلف العناصر القانونية الدولية من مبادىء وقواعد ومؤسسات دولية مترابطة ضمن نظام قانوني دولي له الخصائص التالية:

١- تنقسم مبادى وقواعد القانون الدولي الى مبادى وقواعد دولية و اقليميةومحلية خاصة.

٢- تنقسم من حيث قوتها الالزامية الى قواعد امرة imperative لها صفة الزامية وقواعد غير امرة Dispositive غير ملزمة.

٣- للمبادئ العامة للقانون الدولي قوة إلزامية عامة (Jus cogens) تعتبر نواة للقانون الدولي و تؤثر تاثيراً هاماً على تطور القانون الدولي من الناحية القانونية.

٤- ينقسم القانون الدولي الى فروع ثانوية يتكون كل فرع منها من مجموعة من القواعد القانونية الدولية تنظم كل مجموعة علاقات دولية من نوع واحد و وترتكز في مجموعها على المبادىء و القواعد العامة المقررة التعاهدية و العرفية في القانون الدولي و مقررات المنظمات الدولية و الاجهزة القضائية الدولية. و يشكل كل فرع اضافة الى كونه جزءً من النظام القانوني الدولي العام نطاقاً قانونياً خاصاً. وثمة فروع تقليدية للقانون الدولي مثل قانون المعاهدات الدولية و القانون الدبلوماسي و القنصلي و القانون البحري الدولي و غيرها من الفروع الجديدة مثل قانون المنظمات الدولية و قانون حقوق الانسان و قانون الفضاء الدولي و قانون البيئة الدولي والقانون الجنائي الدولي.

٥- تعكس بعض مواضيع القانون الدولي، باعتبارها مجموعة من القواعد القانونية، خصوصية القانون الدولي العام مثل موضوع الاعتراف الدولي والخلافة الدولية والمسؤلية الدولية والتحكيم الدولي.

٦- تتضمن الوثائق الصادرة من الاجهزة والمنظمات الدولية كالقرارات و الاعلانات التي لها صفة توصية قواعد اوسع مدى و اكثر تقدما و ادق تنسيقا من ناحية حماية الحقوق. لذا تعتبر هذه الوثائق اساسا متينا لصياغة و اقرار وثائق دولية هامة لها قوة قانونية الزامية.

٧- تبدي القواعد الاجتماعية التي تحتوي قواعد العرف الدولية و قواعد الاخلاق الدولية و قواعد المجاملة الدولية تأثيراً غير مباشراً لانشاء و صياغة و اقرار قواعد و مبادىء القانون الدولي.

٢- النظام الدولي والعلاقات الدولية

القانون هو تعبير عن المساواة و العدالة و الحرية ، وبهذا المعنى لعبت فكرة القانون اي فكرة ضرورة اشاعة النظام و نبذ الفوضى الذي لا يتجاوب و العدالة والتواجد المستقر للبشرية لعبت دوراً اساسياً في المسيرة الطويلة لتطور البشرية. اذ ان كل مجتمع كبيراً كان او صغيرا، متطوراً كان او متخلفاً قد وضع لنفسه مجموعة من المبادىء لتحكمه في حياته و تطوره، ما يجوز فعله وما لا يجوز فعله، الاعمال المباحة و الاعمال الممنوعة. ان التطور مهما كان شاقاً و بطيئاً كان يعتمد على مجموعة من الرجال و النساء المتكاتفين من اجل تحقيق اهداف مشتركة متفق عليها مثل صيد الحيوان او جمع الثمار او مجرد جمع المال.

فالقانون هو ذلك العنصر الذي يوحد اعضاء المجتمع في ولائهم لمثل وقواعد مقررة. ومن وجهة النظر هذه يتكون القانون من جانبين:

الاول: هو السماح للافراد لاقامة علاقات قانونية خاصة تترتب عليها حقوق وواجبات مثل العقود. والثاني هو الاذعان للقانون و انزال العقاب على من يخالف احكامه. و بالتالي فالقانون عبارة عن مجموعة من القواعد التي تنظم السلوك و يعكس الى حد ما مفاهيم و تصورات المجتمع الذي ينظمه.

هناك انظمة قانونية مختلفة، بعضها داخلية وبعضها دولية. ولكن مايهمنا هنا هو الانظمة القانونية الدولية التي تختلف من حيث نطاقها وشموليتها، واوسعها هو النظام العالمي الشمولي الذي يضم في ثناياه جميع الانظمة القانونية الدولية الفرعية و اشخاصها القانونية و العلاقات القائمة فيما بينها مثل نظام العلاقات الاقتصادية و نظام العلاقات البيئية و نظام العلاقات التي تنظم قضايا الدفاع عن حقوق الانسان. وتاتي الانظمة الاقليمية و المحلية بعد النظام العالمي الشمولي.

يضم كل نظام دولي كقاعدة عامة ثلاثة عناصر هي:

١- الاشخاص القانونية للنظام

٢- العلاقات فيما بين تلك الاشخاص

٣- التنظيم القانوني

لكل نظام دولي اشخاصه، فهم الدول او المنظمات الدولية او الامم المناضلة من اجل تحقيق حق تقرير المصير او الافراد او جميعهم او بعضهم.

وفقا للممارسة الدولية تنشا في نطاق كل نظام دولي علاقة دولية تناسبه. والعلاقات الدولية تختلف من حيث نطاقها، فبعضها يشمل العالم كله و بعضها يشمل نطاقاً اضيق و يشارك فيها اشخاص محددين مثل العلاقات الثنائية والعلاقات بين حكومتين.

بعد انهيار الاتحاد السوفيتي والكتلة الاشتراكية وانتهاء حقبة الحرب الباردة بدا يتشكل نوع جديد من العلاقات التي ترمي الى تدويل جميع جوانب التعاون على الصعيد الدولي كالمجالات الاقتصادية و العلمية التكنيكية وايجاد حلول للمشاكل العالمية كحماية البيئة و حماية حقوق الانسان و التغذية العالمية و مياه الشرب و استخدام الطاقة استخداماً عقلانياً و غيرها من الامور.

ان مايكتسب اهمية خاصة بهذا الشأن هو مسألة تعريف النظام القانوني باعتباره المنظم للعلاقات بين اشخاص كل نظام قانوني دولي. هنالك نظامان قانونيان تقليديان كما قلنا هما النظام القانوني الداخلي و النظام القانوني الدولي الذي ينقسم بدوره الى نظام قانوني دولى عام و نظام قانوني دولي خاص. كما و هنالك في الممارسة الدولية ثمة انظمة قانونية مختلطة تضم عناصر من النظام القانوني الدولي و عناصر اخرى من النظام القانوني الداخلي كالنظام القانوني للاتحاد الاوروبي.

نركز في بحثنا هنا على النظام الدولي الذي يشمل العلاقات بين اشخاص القانون الدولي و المنظمات الدولية و الكيانات الشبيهة بالدولة والامم المناضلة واحيانا الافراد.

والعنصر الاساسي للنظام الدولي هو العلاقات الدولية. فالدول تتعايش في اتصال دائم ضمن النظام الدولي. وفي مجرى احتكاكها وتعاملها و تعاونها تشكل بالاتفاق المشترك منظمات دولية. أصبحت اليوم تزداد أهميتها و اعدادها في الحياة الدولية باستمرار. ولا زال هنالك العديد من الامم تناضل من اجل تحقيق حق تقرير مصيرها و استقلالها، وفي خضم هذا النضال واحتكاكها بالدول و المنظمات الدولية تشارك هي الأخرى في العلاقات الدولية.

باستمرار تنمو بين الدول و المنظمات الدولية و الامم المناضلة من اجل الاستقلال علاقات سياسية و اقتصادية و علمية تكنيكية و ثقافية وغيرها من العلاقات التي تتخطى اقليم الدولة وسلطانها.

تـشمل العلاقـات الدوليـة علـى الاغلـب بعـض جوانـب التعـاون الـدولي مثـل العلاقـات الاقتـصادية و العلاقـات الثقافيـة و العلاقـات الـسياسية. تكـون العلاقـات الدوليـة ثنائيـة او جماعية او اقليمية او عالمية او محلية.

هنالك العديد من العوامل الذاتية و الموضوعية التي تؤثر على العلاقات الدولية منها:

١- مستوى نمو الدول اقتصادياً.

٢- المثل الاخلاقية و الثقافية للمجتمعات.

٣- المصالح الوطنية للدول.

٤- مصالح الدول الغنية.

٥- مصالح شركات المتعددة الجنسية.

٦- الظروف البيئية و الموقع الجغرافي.

٧- المشاكل العالمية.

٨- التطور العلمي التكنيكي.

يقام النظام القانوني الدولي في المرتبة الاولى على المبادىء القانونية الامرة الـتي لهـا صـفة الزامية مقررة ومعترف بها لكل اشخاصه. بينما المبادىء و القواعد الفرعية الاخرى التي تنظم العلاقات الدولية الثنائية و المتعددة الاطراف فتصاغ وفقاً لتلك المبادىء العامة.

والى جانب القواعد القانونية الدولية ثمة قواعد اجتماعية سارية في النظام القـانوني الـدولي مثل قواعد الاخلاق الدولية و قواعد المجاملة الدولية و قواعد العرف الدولية.

ان النظام الدولي و النتائج الناجمة عن التعـاون الـدولي هـي الاهـم ضـمن النظـام العـالمي الشامل ذلك لانها تؤثر تاثيرا قويا على تطوير باقي الانظمة و العلاقات الدوليـة علـى النطـاق الحكومي و غير الحكومي.

٣- العلاقة بين القانون والسياسة

من الواضح انه لايمكن التفريق بين القانون والسياسة بشكل كامل، وبغض النظر عن النظرية القانونية او الفلسفية السائدة فان هناك علاقات وثيقة تربط بين القانون و السياسة.

يتم في المجتمعات المتطورة التفريق بين صنع السياسة وطريقة ممارستها، ففي بريطانيا يقوم البرلمان بالتشريع، اي وضع القوانين، بينما مهمة الجهاز القضائي هي تطبيق القوانين اي التقاضي، وهذا التقسيم هو السائد في الولايات المتحدة الامريكية ايضا بين الكونجرس والجهاز القضائي. والغرض من هذا التقسيم هو في الواقع تلافي تركيز هاتين السلطتين في جهاز واحد من الاجهزة الحكومية. ومهما يكن من أمر فان الجهاز السياسي هو الذي يضع القوانين، ويقوم في المقام الاول بصنع النظام القانوني، فضمن التدرج العمودي للمحاكم يتمتع القضاة بصلاحية واسعة لتفسير القانون واختيار الحكم الافضل بين العديد من الاحتمالات.

هناك بعض العوامل التي تؤدي الى الاقلال من تاثير السياسة على العملية القانونية. واهم هذه العوامل هو العادة القانونية المترسخة في وعي الافراد Law Habit. بل ان الجو القانوني الخاص السائد يعزز النظام السياسي ويثبت التواجد المستقل للاجهزة القانونية وطرق عملها. في معظم دول العالم الديمقراطية يعتبر التدخل المدني في العملية القضائية او القضاء تجاوزا على المبادئ الاساسية التي يبنى عليها النظام الديمقراطي ومن ثم يلقى معارضة شديدة. ان استخدام اللغة القانونية والاجراءات القانونية المقررة سوية مع احترام المهنة القانونية، كل ذلك يعزز نظام الحكم ويرسم مسافة معينة بين اختصاصات الجهاز التشريعي والجهاز التنفيذي والجهاز القضائي.

ولكن عندما ينظر المرء الى القانون الدولي يبدو الامر مختلفا تماما. اذ ان الدول في المحصلة النهائية هي التي تتحكم في النظام العالمي وتقوم بكلتا الوظيفتين، خلق قواعد قانونية، اذا ما تجاهلنا لبرهة من الزمن الدور الثانوي الذي تلعبه المنظمات الدولية بهذا الشان، وتفسيرها وتطبيققها. فلاتوجد في النظام القانوني الدولي الية ضرورية لنشر ((عادة قانونية دولية)) ((International Legal Habit))بين الدول والمسؤلين الدوليين.

ان العلاقة المتبادلة بين القانون والسياسة في الشؤون العالمية مسالة شائكة وصعبة الحل والدليل على ذلك هو المناقشات الجارية حول العوامل التي تدفع الدول الى التقييد بالقواعد الدولية. ان السياسة القوية تثير المنافسة والخلافات والتفوق وتتخذ شكل السعي من اجل البقاء وبسط النفوذ. فمهمة القانون الدولي في هذا المجال هي التنسيق بين المصالح وتقريب وجهات النظر وحلها. اذ يحاول القانون الدولي ان يضع اطارا عاما يستخدم كجدار لتلقي الصدمات وردود الفعل والتخفيف من الادعاءات واعتدالها ومن ثم الوصول الى توازن المصالح فتوطيد السلام والامن الدولي وصيانتهما.

بالاضافة الى ذلك كله يضع القانون الدولي مجموعة من المبادئ التي تسترشد بها الدول في سلوكها. فالمجتمع الدولي، وكاي مجتمع بشري اخر له مفاهيمه واهدافه، يسعى الى تحقيقها في الواقع العملي. فقد اشارت المحكمة الدولية في قضية جنوب افريقيا((يجب على المحكمة ان لا تراعي المبادئ الأخلاقية إلا عندما تأخذ شكلا قانونيا كافيا، يوجد القانون، كما يقال، لخدمة الحاجات الاجتماعية، ولهذا السبب بالذات لايمكنه انجاز ذلك الا في حدود وظيفته ومن خلالها، والا فانه لا يشكل خدمة قانونية تستحق الاحترام)).

لا يشكل القانون الدولي المصدر المباشر الحاسم لحل المشاكل والنزاعات والمجابهات الدولية بسبب ضعفه تركيبا ومضمونا.

ان عدم الاعتراف بهذا النقص للقانون الدولي يشجع على اتخاذ موقف طوباوي Utopian يفشل عند اول مجابهة مع الواقع. ومن جانب اخر فان موقفا متشددا مقرونا بالقوة يؤدي إلى الخطا نفسه اي توتر الوضع اكثر فأكثر.

ان الطريق الوسط الذي هو الاعتراف بالجوانب القوية والجوانب الضعيفة للقانون الدولي ومعرفة مايجوز تحقيقه وما لايمكن الوصول اليه يبث الامل في النفوس. ان الانسان يسعى الى اشاعة النظام والرفاهية والعدالة ليس في الدولة التي يعيش فيها وحسب بل وفي النظام الدولي الذي يتواجد فيه ايضا.

٤- تمييز القانون الدولي عن غيره

لو استعرضنا مميزات القانون بشكل عام نرى بأنها تنطبق على القانون الدولي أيضا باعتباره مجموعة من قواعد السلوك الإرادية التي تنظم علاقات معينة بين أشخاص معينين وتضمن التقيد بالالتزامات الناجمة عنها. وعلى الرغم من هذه المميزات المشتركة بين القانون الدولي وغيره من الفروع الا انه يختلف جوهريا عن القانون الداخلي ويبرز الاختلاف في محل التنظيم القانوني وفي أشخاص وموضوع ومصادر القانون الدولي وفي طريقة إنشاء القواعد القانونية وطرق إرغام الأشخاص للتقيد بها.

يمكننا إن نختصر خصوصية النظام القانوني الدولي الذي يعمل فيه القانون الدولي بعدة نقاط رئيسية وهي:

١- وجود دول ذات سيادة.

٢- غياب سلطة أعلى من سلطة الدولة، قادرة على إملاء إرادتها على الدول السيادية عن طريق إصدار قواعد قانونية ملزمة لهم.

٣- فقدان جهاز قضائي وتنفيذي دولي قادر على إرغام الدول على الامتثال لقواعد القانون الدولي.

فهذه الخصائص للنظام الدولي تجعل من القانون الدولي فرعا خاصا مختلفا عن القانون الداخلي.

٤- ١- تمييز القانون الدولي عن القانون الداخلي

ينظم القانون الداخلي العلاقات الاجتماعية القائمة في نطاق السلطان الداخلي لكل دولة ولا تتخطى قوة سريانها حدود الدولة. بينما ينظم القانون الدولي العلاقات الاجتماعية التي تتخطى حدود السلطان الداخلي والحدود الإقليمية للدولة على السواء. والعلاقات بين أشخاص القانون الدولي هي الموضوع الذي ينظمه القانون الدولي العام. وان مضمون العلاقات الدولية التي تنظمه قواعد القانون الدولي والتي تصبح علاقات قانونية دولية هو عبارة عن الحقوق والالتزامات التي تترتب على المشاركين فيها أي أشخاص القانون الدولي العام. وهذه العلاقات

القانونية الدولية يمكن أن تربط بين دولتين او عدة دول في منطقة جغرافية بكاملها مثل أوروبا أو حتى دول العالم كله.

لا يدخل القانون الدولي العام باعتباره فرعا خاصا من فروع القانون ضمن النظام القانوني الوطني لأية دولة، ولا يتضمن قواعد قانونية داخلية لأية منها. ولكن في الوقت نفسه يؤثر في إنشاء قواعد قانونية داخلية. ولكن تلتزم الدول أن تكيف قوانينها الداخلية مع المعاهدات الدولية التي توقعها. وهذا لا يعني إن القانون الدولي لا يتأثر بقواعد القانون الداخلي أيضا. (سنأتي على شرح ذلك في الصفحات القادمة).

أشخاص القانون الداخلي هم الأفراد والأشخاص المعنوية والدولة باعتبارهم أهلا لحقوق والتزامات معينة. بينما أشخاص القانون الدولي العام هم الدول والأمم المناضلة من اجل تحقيق حق تقرير المصير والمنظمات الدولية والكيانات المشابهة للدولة والأفراد، إلى حد ما، وهم المشاركون في العلاقات الدولية ويمتلكون حقوقا والتزامات وقادرون على ممارستها وفقا للقانون الدولي وفي نطاقه.

ويشكل محل القانون الدولي العام جميع ما يمكن ان تدخل من اجله اشخاص القانون الدولي في علاقات دولية أي الأشياء المادية وغير المادية والعمل والامتناع عن العمل والتي لا تدخل حصرا ضمن اختصاص الدولة الداخلي.

مصادر القانون الداخلي هي التشريع الصادر من الدولة نفسها بينما تتكون قواعد القانون الدولي العام عن طريق المعاهدات الدولية والعرف الدولي بشكل رئيسي. وفيما تستخدم الدولة كل قوتها عند الحاجة لضمان تنفيذ قواعد القانون الداخلي، نجد ان أشخاص القانون الدولي العام وفي المقام الأول الدول يقومون بوضع قواعد القانون الدولي العام عن طريق توافق إراداتها في معاهدات مبرمة فيما بينها.

من اجل صياغة قواعد القانون الدولي، تلجا الأطراف المتعاهدة على أساس مبدأ الارادة الحرة ومبدا المساواة بين الدول الى الاتفاق حول المواقف المشتركة، ومن خلال التنازل والمساومة المتبادلة حول بعض هذه المواقف يقرون أحكاما تعكس إلى أقصى حد ممكن مصالح الأطراف القانونية التي يجب ان تنسجم مع المبادئ العامة للقانون الدولي العام. وهذه الطريقة لإنشاء قواعد القانون الدولي تجعلنا نستنتج بان لقواعد القانون الدولي المعاصر طابعا ديمقراطيا عاما. يوفر القانون الداخلي والقانون الدولي أيضا إمكانية استخدام وسائل قسرية لضمان الامتثال لقواعد القانون. في النظام القانوني الداخلي تختص أجهزة الدولة باستخدام الإجراءات القسرية

وفقا للقانون الداخلي وفي إطاره. بينما في النظام الدولي تقوم أشخاص القانون الدولي ذاتها بممارسة تلك الإجراءات فرديا أو جماعيا وفق قواعد القانون الدولي السارية وفي إطار المعاهدات الدولية المعنية.

يمكن أن تفرض على الدولة المنتهكة لقواعد القانون الدولي عقوبات قانونية دولية وتدابير قسوية اخرى بما فيها استخدام القوة المسلحة وفقا للمادة ٤٢ من ميثاق منظمة الأمم المتحدة ضد الدولة التي تقوم بالعدوان على دولة أو دول اخرى. وهذه العقوبات الدولية تختلف جذريا شكلا ومضمونا عن العقوبات التي تفرض في القانون الداخلي على من ينتهك القانون.

٤- ٢ - تمييز قواعد القانون الدولي عن قواعد المجاملة وقواعد الاخلاق الدولية

تتمييز قواعد القانون الدولي عن قواعد المجاملة الدولية International comity التي هي عبارة عن مجموعة من قواعد السلو ك التي تراعيها الدول على سبيل المجاملة في التعامل في علاقاتها الدولية دون ان تترتب عليها التزامات قانونية او التزامات اخلاقية. من امثلة المجاملة الدولية تحية العلم للسفن الحربية واعفاء الدبلوماسيين الاجانب من الضرائب و مراسيم استقبال السفن الحربية ورؤساء الدول والسفراء.

ان مخالفة قواعد المجاملة لاتترتب عليها المسؤلية الدولية على خلاف قواعد القانون الدولي، لان تلك المخالفة لاتعتبر عملا غير مشروع في القانون الدولي وعادة يكون رد الدول الاخرى المعاملة بالمثل.

تتحول بعض قواعد القانون الدولي في بعض الاحيان الى قواعد مجاملة دولية وذلك عندما تفقد صفتها الالزامية مثل التحية البحرية التي كانت سابقا قاعدة قانونية ملزمة.

وعادة تتحول قواعد المجاملة الدولية بمرور الزمن الى قاعدة قانونية ملزمة وذلك اما عن طريق العرف او درجها في اتفاق بين الدول مثل قواعد القانون الدولي الخاصة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية التي كانت سابقا مجاملة دولية.

كما وينبغي عدم الخلط بين قواعد القانون الدولي وقواعد الاخلاقية الدولية International Morality على الرغم من تشابكهما في بعض النواحي. فقواعد القانون الدولي هي قواعد قانونية شكلا ومضمونا، كما سبق ان قلنا، بينما قواعد الاخلاق الدولية تعبر عن شعور وضمير المجتمع الدولي وليست لها قوة الزامية، انها شكل من اشكال الشعور

والاحساس الذي يتوجب على المجتمع الدولي مراعاتها في العلاقات الدولية. وفي الوقت ذاته لها تاثيرها على انشاء قواعد القانون الدولي. ان تطابق قواعد القانون الدولي مع قواعد الاخلاق الدولية هو اكبر تعبير لمصالح المجتمع الدولي. فكلما اقتربت قواعد القانون الدولي من قواعد الاخلاق الدولية كلما ازدادت فرص صيانة المصالح الدولية.

تتحول قواعد الأخلاق الدولية في حالات كثيرة الى قواعد قانونية ملزمة عن طريق الاتفاقات او العرف الدولي مثل القوانين الانسانية بخصوص تحسين حال الجرحى والمرضى المصابين في ميدان القتال لعام ١٨٦٤ واتفاقات لاهالي ١٨٩٩-١٩٠٧ واتفاقات جنيف١٩٢٩ - ١٩٤٩ بشان معاملة الاسرى.

٤- ٣ - تمييز القانون الدولي العام عن القانون الدولي الخاص

ساد في النظرية وفي الممارسة استخدام عبارة ((القانون الدولي)) ليستدل على القانون الدولي العام الذي يختلف عن القانون الدولي الخاص. فالى جانب العلاقات الدولية، توجد في الممارسة الدولية، علاقات قانونية خاصة، فيها عناصر قانونية مدنية داخلية وعناصر قانونية اخرى دولية، فهذه العلاقات ينظمها القانون الدولي الخاص.

هناك مسائل تظهر في القانون الداخلي الوطني مثل قانون الاحوال الشخصية والقانون المدني وقانون العمل لها عنصر اجنبي يمتد الى علاقات قانونية دولية تتخطى نطاق القانون الداخلي للدولة ويشارك فيها افراد واشخاص معنويون من دول مختلفة او علاقات تمارس على اقليم اكثر من دولة. وعمليا تنظم هذه العلاقات من قبل القانون الداخلي وكذلك القانون الدولي.

وبمعنى اوسع ينظم القانون الدولي العام والقانون الدولي الخاص علاقات دولية، بينما القانون الدولي عام ينظم العلاقات التي تقوم بين الدول واشخاص القانون الدولي الاخرين ينظم القانون الدولي الخاص بالمرتبة الاولى علاقات قانونية داخلية لها عنصر دولي.

يرى البعض ان القانون الدولي الخاص هو جزء من القانون الدولي العام بينما اخرون يعتبرونه جزءا من القانون الداخلي (القانون المدني) ومجموعة ثالثة ترى بانه يضم قواعد قانونية للقانون الدولي العام وكذلك قواعد للقانون الداخلي.

ان القانون الدولي الخاص ليس بجزء من القانون الدولي العام كما وليس فرعا له، وبذلك فانه لايتطابق معه، ومما لاشك فيه ان القانون الدولي الخاص يتكون من عدة مجموعات من

القواعد فبعضها تنظم علاقات قانونية مدنية داخلية لها طابع دولي، وهذا يعني ان القانون الدولي الخاص يضم نوعين من القواعد، النوع الاول ينشا حقوق والتزامات (تنظم علاقات مباشرة)، والنوع الثاني هو قواعد احالة الى القانون الداخلي للدولة المعنية لتسوية العلاقة بين الاطراف، مثلا الاحالة الى نطاق الدولة التي ابرمت فيها المعاهدة او عقد الزواج او الدولة التي توجد على اقليمها الاشياء. لايستند القانون الدولي الخاص فقط على القانون الداخلي للدولة بل وعلى قواعد ومبادئ القانون الدولي العام ايضا.

هنالك علاقة واضحة في الممارسة بين القانون الدولي العام والقانون الدولي الخاص وكذلك بين القانون الدولي الخاص والقانون الداخلي. فقد برز توجه نحو تعميق العلاقة المتبادلة بين قواعد القانون الدولي العام والقانون الدولي الخاص، وان ما يشهد على ذلك هو توسيع العلاقة على اساس القانونين فمثلا تبرم الدول اعدادا كبيرة من المعاهدات الاقتصادية الطويلة الامد ومن ثم تبرم على ضوئها اتفاقات ثانوية بين شركات خاصة لها عناصر اجنبية تدخل في نطاق سريان القانون الدولي الخاص.

٥- طبيعة القانون الدولي العام

ان اول ما نواجهه عند دراسة القانون الدولي هو مسالة الصفة القانونية للقانون الدولي. ففي الممارسة نرى في كل نزاع دولي ان الجانبين يدعيان احترامهما للمبادئ الواردة في النظام الدولى، وانهما يعملان وفقا لاحكامه، وكل طرف يدين الطرف الاخر مثلا بممارسة العدوان عليه دون مبرر، وان رد الفعل هو لجوءه الى استخدام حقه في الدفاع عن النفس، او الادعاء بان مبادىء حق تقرير المصير قد انتهكت ويجب العودة للمثل السائدة في القانون الدولي.

وربما تستولي الدولة على اموال الاجانب وتجابه الانتقادات بهذا الخصوص بالتمسك بالسيادة الوطنية وعدم التدخل في الشؤون الداخلية، ان سبب توجه الدولة نحو الانانية هو عدم وجود مؤسسة دولية مستقلة قادرة على معالجة المسالة ووضع حل نهائي لها.

كل من يدرس القانون الدولي يجب ان يكون ملما ببعض المبادىء السائدة في القانون الداخلي. فان ما يميز القانون الداخلي هو وجود جهاز تشريعي لتشريع او وضع القوانين وجهاز قضائي يتكون من مجموعة من المحاكم ذات الصلاحيات المتدرجة تتولى تطبيق القوانين وجهاز تنفيذي يتولى فرض الجزاء على من يخالف تلك القوانين، فبدون السلطة التشريعية والسلطة القضائية والسلطة التنفيذية لايمكن الحديث عن النظام القانوني الداخلي، ولكن كيف الحال في القانون الدولي. فهل هنالك نظام قانوني دولي ؟

وضع الفيلسوف الانكليزي John Austin في القرن التاسع عشر نظرية حول القانون تتلخص في وجود سلطة سيادية تصدر الاوامر وتصحبها بانزال العقاب على من يخالفها، وبما ان القانون الدولي لاتنطبق عليه هذه القاعدة فقد ارجعه الى مجموعة القواعد الأخلاقية الموضوعية positive morality. لقد انتقدت هذه النظرية كونها تبسط وحتى انها تشوه الطبيعة الحقيقية للقانون والمجتمع وتضخم دور الجزاء في النظام وتربطه بكل قانون.

يتساءل البعض قائلين في حالة عدم وجود مؤسسات خاصة لوضع القوانين وتطبيقها وانزال العقوبة على من يخالفها كيف يمكننا القول بان القانون الدولي هو قانون ؟

من اجل اثبات الصفة القانونية الالزامية لقواعد القانون الدولي يجب علينا ان نناقش الشروط الثلاثة التي وضعها الذين ينفون الصفة القانونية للقانون الدولي وهي وجود سلطة تشريعية وسلطة قضائية وسلطة تفرض الجزاء لمن يخالف القانون.

١. السلطة التشريعية:

ان عدم وجود جهاز تشريعي في النظام الدولي وعدم اعتبار الجمعية العامة للامم المتحدة سلطة تشريعية دولية على الرغم من انها تضم مندوبين من جميع الدول الاعضاء في المنظمة لكون قراراتها غير ملزمة قانونيا لاية دولة عدا اجهزة المنظمة وفيما يتعلق ببعض الامور فقط(٤) لا يؤثر على الصفة اللالزامية لقواعد القانون الدولي.

تختلف التركيبة القانونية للنظام الداخلي عن التركيبة القانونية للنظام الدولي، فالتركيبة القانونية الداخلية لكل المجتمعات حتى البدائية منها هي تركيبة متدرجة hierarchicalوالسلطة عمودية كالهرم، يتبوأ الرئيس او المؤسسة السيادية فيها القمة، بينما النظام الدولي هو على شكل افقي يتكون من ١٩٢ دولة مستقلة، كلها متساوية من الناحية القانونية، ولكل منها السيادة، وانطلاقا منها لا تعترف بأية سلطة فوق سلطتها. في النظام الداخلي لايقوم اشخاص القانون اي الافراد بوضع القانون بل هناك مؤسسة خاصة اي البرلمان تقوم بالتشريع، بينما المسألة تختلف في النظام الدولي، فالدول هي التي تقوم بوضع القانون وهي التي تخضع له، فالقانون الدولي يتكون من قواعد تضعها معاهدات دولية، ومن قواعد عرفية هي في الاساس عمل تواترت الدول على السير عليها وإقرارها من قبل الجميع، وان الدول بتوافق ارادتها تضفي الصفة الالزامية على القواعد القانونية ايا كان مصدرها المعاهدات ام العرف، وبالتالي ان افتقار النظام الدولي الى جهاز تشريعي اعلى لا يجرد قواعد القانون الدولي من صفتها الإلزامية.

٢. السلطة القضائية:

تختلف القضاء في القانون الدولي عنه في القانون الداخلي. فالقضاء في القانون الدولي غير منظم، رغم انه قد عرف باشكال مختلفة ومنذ زمن بعيد كاداة لتسوية المنازعات الدولية. فقد ظهرت في النظام الدولي لجان تحكيم وهيئات قضائية دولية مثل محكمة العدل الدولية الدائمة في

---

(٤) الفقرة الاولى من المادة ١٧ من ميثاق الامم المتحدة.

لاهاي عام ١٨٩٩ ومحكمة العدل الدولية عام ١٩٤٥ التي حلت محل محكمة العدل الدولية الدائمة. ورغم ان محكمة العدل الدولية في لاهاي لا تنظر الا في القضايا التي يتفق الطرفان او الاطراف على تحويلها اليها وانها لاتضمن تطبيق قراراتها ويكون دورها دورا ثانويا في المجتمع الدولي الا انها تلعب دورا هاما في العلاقات الدولية في العصر الراهن وتعرض عليها العديد من القضايا المتنازع عليها على الساحة الدولية.

٣. السلطة التنفيذية:

لا توجد في النظام الدولي سلطة تنفيذية عليا تتمتع باختصاص إنزال العقاب والجزاء على من يخالف قواعد القانون الدولي. فقد كان الاتجاه السائد ان يلعب مجلس الامن الدولي هذا الدور، اي دور السلطة التنفيذية على النطاق الدولي. الا ان مسالة حق الفيتو الذي يملكه الاعضاء الدائميين في مجلس الامن الولايات المتحدة الامريكية وروسيا الفيدرالية والصين وفرنسا وبريطانيا – قد عرقل ويعرقل اداء هذا الدور.

ان وجود القاعدة القانونية الدولية وصفتها الالزامية لايتوقفان على انتهاكها او على فقدان جهة مختصة بإنزال العقاب على المنتهكين، اذ ان وظيفة الجزاء هي ضمان حسن تطبيق وتنفيذ القواعد القانونية الموجودة، لذا يجب ان لانخلط بين المصدر الذي ينشا صفة الالزام في القاعدة القانونية وبين الاداة التي تضمن حسن التطبيق والتنفيذ.

فعلى العكس من الشعور السائد فان الدول تتقيد بقواعد القانون الدولي اكثر مما يتقيد الافراد بقواعد القانون الداخلي وان انتهاكات القانون الدولي كالغزو المسلح، والتفرقة العنصرية مثلا اقل بكثير لو قورنت بحالات القتل والسرقة والاغتصاب ضمن النظام القانوني الداخلي. فان الجرائم الاخيرة في القانون الداخلي لا يدفع بالمواطنين الى الاعتقاد بعدم وجود القانون، وعلى المنوال نفسه فان انتهاكات قواعد القانون الدولي لا تدل الا على ضعف نظامه وعدم تكامله دون المساس بصفتها الملزمة والضرورية. فيمكن القول ان الدول، على الرغم من حالات الانتهاك العديدة، تتقيد بمعظم احكام القانون الدولي ووضعت انواع مختلفة من الجزاءات لمنتهكي قواعده.

٦- أساس القانون الدولي العام

بعد ان توصلنا الى الاستنتاج بان قواعد القانون الدولي العام هي قواعد ملزمة لاشخاص القانون الدولي العام علينا ان نرى على أي اساس تستند هذه الصفة الالزامية ؟

لقد انقسمت النظريات بهذا الشان الى عدة فروع، فبعضها ترى ان القانون انما يشكل تعبيرا عن ارادة الدولة الفردية او الجماعية وبالتالي فهذه الارادة تضفي الصفة الالزامية على القانون وهناك اتجاه اخر يعتبر عوامل موضوعية مادية خارجة عن ارادة الانسان اساسا للقوة الالزامية للقانون الدولي بينما مجموعة ثالثة تنطلق من وقائع دولية اخرى سنتناولها لاحقا.

المذهب الإرادي

يرجع المذهب الإرادي أساس الالتزام بقواعد القانون الدولي العام الى ارادة الدولة، صريحة كانت او ضمنية. فيرى أنصار نظرية التحديد الذاتي Self- Limitation التي هي فرع من المذهب الارادي ان الدول لا تتقيد الا بالقواعد القانونية التي وافقت مسبقا على الالتزام بها، ذلك لان الدولة التي تدخل في علاقات دولية لاتتقيد بالقانون الدولي الا بارادتها. يعني ذلك انها لا تعترف بسلطة أعلى قادرة على فرض ارادتها عليها، فالدول بارادتها الذاتية تقيد نفسها بقواعد القانون الدولي اي الالتزام بها.

اما نظرية الارادة المشتركة للدول Doctrine of Consensus فانها تعكس دور الاكثرية في خلق قواعد جديدة للقانون الدولي وقبولها من قبل الدول الاخرى، فهذه النظرية هي محاولة لتحويل التركيز على الدول القومية بشكل خاص الى التركيز على اشكال التعاون الدولي.

وبالطبع لا يمكن لاحد ان يتجاهل دور التوافق في القانون الدولي اذ ان معظم قواعد القانون الدولي قد وضع من قبل الدول عن طريق الدخول في معاهدات دولية، تضع على الاغلب قواعد قانونية ملزمة. فيجب ان لا نقلل من اهمية هذه العملية. فمن الأفضل النظر الى التوافق ليس من زاوية اقرار بعض القواعد الخاصة التي لاتشكل مجموع القانون الدولي وحسب بل ومن زاوية موقف الدول بشكل عام من مجموعة القواعد والمفاهيم وانواع السلوك

وهيكل النظام الدولي وتعزيزه[5]. في الواقع لا يمكن تصور وجود نظام قانوني دولي مالم توافق الدول على النظام العام للقانون الدولي او تنضم اليه. وهذا هو المفهوم الذي يعرف باجماع او توافق الارادة المشتركة للدول او الاطار الاساسي الذي تتحول فيه موافقة الدول الانفرادية الى الموافقة الجماعية.

المذهب الموضوعي

يبحث انصار المذهب الموضوعي Positivism عن اساس الصفة الالزامية لقواعد القانون الدولي في عوامل موضوعية خارجة عن ارادة الدول. فكان الفقهاء في القرن التاسع عشر الذي اتصف بتطور فلسفة الاقتصاد يؤكدون على العقد باعتباره القاعدة القانونية التي يستند عليها الطرفان بكل حرية. وهذا ما اثر بدوره في ظهور نظرية الاتفاق Theory of Consent في القانون الدولي. فقد كانت الدول في اوروبا حرة ومستقلة وبالتالي لم تتقيد الا باتفاقاتها، ولم تكن هناك سلطة عليا قادرة نظريا او عمليا على فرض قواعدها على الدول القومية. فقد بنيت هذه النظرية على افتراض ان كل تنظيم قانوني يتكون من مجموعة متدرجة من القواعد القانونية فكل قاعدة تستمد قوتها القانونية من القاعدة التي تعلوها مرتبة الى ان تصل الى قمة الدرج حيث القاعدة الاساسية التي هي قاعدة قدسية الاتفاق والوفاء بالعهد Pacta sunt servanda.

نظرية التضامن الاجتماعي

يرى انصار نظرية التضامن الاجتماعي Social Solidarity ان اساس القوة الملزمة للقانون هو التضامن الاجتماعي اي شعور الافراد بالتعاون والتكاتف فيما بينهم والانتظام في المجتمع والتقييد بقواعد سلوك لاستمرار الحياة بشكل منظم. هذا ماينطبق على افراد مختلف المجتمعات أي على النطاق الدولي.

ترى المدرسة الاشتراكية ان اساس القوة الملزمة لقواعد القانون الدول يرجع الى مبدا التعايش السلمي بين الدول ذات الانظمة الاجتماعية والاقتصادية المختلفة. فهذه الدول من مصلحتها ان تتفق على قواعد قانونية ملزمة للطرفين من اجل المحافظة على السلم والامن الدوليين الذين لا يمكن للمجتمع البشري ان يتطور بدونهما.

5- J. Charney ,Universal International. Law 87 Ajil 1993 p.529

نرى ان كل النظريات التي تطرقنا اليها لم تنل الاجماع حول تحديدها الاساس الذي يستند عليه القانون في صفته الالزامية.

فاقرب الاراءالى الواقع هو ان القاعدة القانونية الملزمة تنشئها اشخاص القانون الدولي العام وخاصة الدول عن طريق توافق اراداتهم ودرجها في معاهدات دولية وفقا لمواقف مشتركة يتم التوصل اليها عن طريق التفاوض واقتراب المصالح والتوازن فيها.

ففي الحياة الدولية اليومية يتم التقيد بعشرات الالاف من المعاهدات والقواعد العرفية. فهناك شعور سائد على المستوى الدولي بضرورة وجود نوع من الاطر للشؤون الدولية كي تسيرالامور بشكل طبيعي، فان القانون الدولي هو الذي يلعب هذا الدور ويلبي تلك الطلبات.

تشعر الدول بهذه الضرورة لان القانون الدولي يجلب الى المجتمع الدولي عنصر الاستقرار والسلام والامن الدولي. فعندما ينشب خلاف او نزاع بين الدول ترى الدول من الافضل ان تلجا الى قواعد القانون الدولي لتتفق على اطار مشترك والاهتمام بما يعرضه كل طرف من مبررات وحجج لاسناد موقفه وتقريب وجهات النظر للاتفاق على لغة مشتركة. ان عامل الاتصالات واللقاءات هو الاساس للعلاقات الدولية، بينما سوء التفاهم هو عامل التوتر والنزاع الذي ربما تنجم عنه اثار ماساوية.

ان الدول تمارس سياساتها الخارجية والداخلية بمحظ اراداتها، انطلاقا من سيادتها الوطنية واستقلالها الوطني. ولكن ماهو الشيء الذي يدفع الدول إلى التقيد بالقانون الدولي وعدم تجاهل قواعدها ؟ فعلى سبيل المثال، هل القاعدة القانونية التي تمنع العدوان على الغير بحد ذاتها تتفوق على الطموحات السياسية للدولة ؟ صحيح ليس هناك شرطة دولية لتمنع وقوع مثل تلك الاعمال العدوانية ولكن هناك مجموعة من الاعتبارات اكتسبت طابع قواعد القانون الدولي ومن شانها ان توقف المعتدي عند حده ومن هذه الاعتبارات يمكن الاشارة الى:

١. المعاملة بالمثل:

يعتبر هذا المبدا سلاحا فعالا على الصعيد الدولي، فالدول غالبا ما تبتعد عن الاعمال التي تحقق لها مصالح تخدم اهداف قصيرة المدى من شانها تخريب علاقة متبادلة واثارة خلافات طويلة المدى مع دولة او دول اخرى، فعلى سبيل المثال اذا سحبت دولة من الدول الحماية الدبلوماسية عن الدبلوماسيين الاجانب على اقليمها فبعملها هذا تعرض دبلوماسييها في الخارج الى الخطر فالممارسة السائدة على النطاق الدولي تثبت انه من الأفضل ان تمارس الدولة سياسة حكيمةذات متطلبات معتدلة لتلقى نفس الموقف من الدول الاخرى كي تستبعد أية

مجابهة. لكن تجدر الإشارة إلى انه في بعض الحالات عندما تتوصل الدول، بعد دراستها لكل الاحتمالات، الى الاستنتاج ان الوسيلة الوحيدة لصيانة مصلحة اساسية هي الانخراط في انتهاك القانون الدولي فانها تكون مستعدة لتحمل تلك المسؤلية وما ينجم عنها من عواقب وذلك عندما يتعلق الأمر بالوجود فان القانون الدولي ياتي في المرتبة الثانية.

٢. المصلحة:

ان العامل المهم الاخر هو المكسب او المقابل الذي تحصل عليه الدولة لقاء التقييد بالقانون الدولي في حالة معينة او مسالة معينة، فهذا التقيد ربما يدفع او يشجع الدول الصديقة او المحايدة الى تاييد احد الاطراف بدلا من معارضته، او ربما لعب دور انشط لحل المسالة لصالح هذا الطرف او ذاك. وفي حالات كثيرة يعتبر التقيد بالقانون الدولي من جانب دولة ما كمناشدة الى الراى العام لمساعدة موقفها ودعمها. وهذا التكتيك تستخدمه الكثير من الدول.

ان الممارسة الدولية تشهد من جوانب كثيرة على ان الدول تراعي احكام القانون الدوليوتتقيد بها، فقد كان الاتحاد السوفيتي السابق يلجا في كثير من الحالات الى استخدام حجج قانونية في سعيها للتهرب عن مسؤولية المساهمة في عمليات حفظ السلم للامم المتحدة، وكذلك الولايات المتحدة الامريكية كانت تلجأ الى قواعد القانون الدولي لتبرير موقفها من ازمة كوبا وفيتنام ويوغوسلافيا والعراق، ان اللجوء الى القانون الدولي في مثل هذه الحالات يتمخض عنه نتائج ايجابية في بعض الاحيان ونتائج غير مرضية في احيان اخرى، لكن لجوء الدول كلها الى القانون الدولي هو علامة جيدة في الاتجاه الصحيح بصرف النظر عن فشله او نجاحه.

٣. التجارة الدولية: Inter national Business

ان تطور التجارة الدولية وشمولها بالقانون الدولي هو عنصر اخر يدفع بالدول للتقيد بالقانون الدولي اكثر فاكثر، ففي العلاقات التجارية الدولية توضع نقاط الالتقاء والخلافات في اطر قانونية خاصة وفقا للاعراف السائدة والاتفاقات الدولية وكذلك اراء فقهاء القانون الدولي، وتصاغ الطلبات والادعاءات وفقا لقواعد القانون الدولي وليس القواعد الاخلاقية او المجاملة الدولية وتوضع هذه الامور كلها في متناول يد مجموعة من الموظفين العاملين في مؤسسات الدولة المعنية وكذلك العاملين في المؤسات الدولية. وان تولي الكثير من فقهاء القانون وظائف قانونية رسمية في الدولة يبدي تاثيره على العملية القانونية الدولية.

٧- العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي

في العلاقات الدولية منذ القدم يوجد نظامـان قانونيـان تقليـديان ومـستقلان وهمـا النظـام القانوني الداخلي والنظام القانوني الدولي، فهذان النظامان لم ينفصل احدهما عـن الاخـر خـلال وجودهما برمته وكان لهما تأثيرهما على عملية تكوين القواعد القانونية.

هناك عوامل عدة تحدد العلاقة المتبادلة بين النظـامين مثـل العلاقـة المتبادلـة بـين الـسياسة الداخلية والسياسة الخارجية والدبلوماسية التي تمارسها الدول، فالدور الذي تلعبه الدول في العالم المعاصر اليوم هو دور معقد، فوفقا لنظريات القانون الـدولي فـان الـدول متـساوية فيمـا بينهـا ولكل منهـا سيادتها، ولكـن في الواقـع العملي، اذا اخـذنا بنظـر الاعتبـار النمـو الحاصـل في الاتصالات والوعي والتزايد المطرد للسباق العالمي، لا يمكن ان تبقى، حتى اقوى الدول في العـالم مستقلا عن الاحداث الجارية ومتمتعا بالسيادة التامة، ان مايتصف به المجتمع الدولي السياسي والتجاري الراهن من تداخل وتشابك يجعل من كل عمل تقوم به الدولـة ان يلقـى انعكاسـا لـدى النظام الدولى ككل وفي القرارات التي تتخذها الدول الاخرى ايضا، وهكذا فـان الواقـع يحـد مـن نظرية السيادة في الممارسة ويعزز من ضرورة التنسيق الدولي الواسع في امور مختلفة كالسياسات الهادفة الى حل المشاكل الاقتصادية والبيئية وخطر الارهاب الدولي.

مع نمو القانون الدولي وتوسيعه ينمو الاهتمام بالدور الذي تلعبه الدولة ضمن النظام الدولي والعلاقة بين النظام القانوني الداخلي لدولة ما وبين القواعد والمبادى السياسية في المجتمع الـدولي باسره. يحكم القانون الداخلي الجوانب الداخلية للدولة ويخص العلاقة فيما بين الافراد وبين الافـراد والاجهزة الادارية، بينما القانون الدولي يركز علـى الاغلـب علـى العلاقـات بـين الـدول، وعلـى الرغم من كل ذلك هناك مساحات يمكن ان يبرز فيها الخلاف ليقود الى المصاعب بين النظـامين. ففي قضية امام محكمة داخلية، يمكن الاستناد على قاعدة قانونية دوليـة للـتحجج بهـا، فمـثلا محاكمة ربان سفينة لكونها دخلت مياه اقليمية لدولـة مـا، بينمـا هـذه الميـاه تعتـبر في القـانون الدولي مياه حرة دولية، وكذلك هنـاك مـسالة تحديـد مركـز القـانون الـداخلي مـن قبـل محكمـة دولية، سنتناول هذه المسالة لاحقا.

١ - نظرية ازدواج القانونين Theory of Dualism

يركز انصار هذه النظرية الموضوعية على اهمية الدولة واعتبار القانون الـدولي مجموعـة مـن القواعد تشكلت بارادة الدول، ويرى ان ماينـشأ قواعـد القـانون الـدولي هـو الممارسـة الفعليـة المتمثلة في العرف والمعاهدات الدولية وليس التركيبة الصورية والاستنتاجات النظرية او القواعد الاخلاقية. وبالتالي فعندما يتناول انصار النظرية الموضـوعية مـن امثـال Tripet وStrupp العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي ينطلقون من قاعدة سمـو الدولـة والاعـتراف بتواجـد فوارق واسعة بين النظامين القائمين، مؤكدين على ان قواعد القانون الدولي مستقلة عـن قواعـد القانون الداخلي، اي ان القانونين يعتبران نظامين قـانونيين متـساويين ومـستقلين ومنفـصلين كـل منهما عن الاخر.

حسب راى انصار هذه النظرية يعود الاختلاف بين القانونين الى الاختلاف الموجود بين طبيعـة العلاقات داخل الدولة وبين العلاقات الدولية، والى اختلاف الهيكل القـانوني داخـل الدولـة عـن الهيكل القانوني بين الدول، فعندما يجيز قانون داخلي تطبيق قواعد القانون الدولي انما هذا يـدل على سمو سلطة الدولة داخل اقليمها ولايعتـبر سمـوا للقـانون الـدولي علـى القـانون الـداخلي[6]. هناك انصار متشددون لهذه النظرية بعضهم لا يعترف بوجود علاقة متبادلة بين النظامين نهائيـا وهم يضعون النظامين على خطين متـوازيين او يرجعـون العلاقـات المتبادلـة بـين النظـامين الى التاثير المتبادل للنظامين والى ضرورة انسجام الواحد مع الاخر، وبذلك ينكـرون التـاثير المتبـادل الفعلي بين المعاهدات الدولية والتشريعات الداخلية في عملية التنظـيم القـانوني، بينمـا اخـرون يقرون بوجود علاقة متبادلة فعلية بين القانون الدولي والقانون الداخلي وهي نابعـة مـن عوامـل موضوعية هامة بالنسبة للقانونين، كالتاثير المتبادل الفعلي بين الـسياسة الداخليـة والـسياسة الخارجية للدولة، وان مايكتسب اهمية كبيرة بهذا الشان هـو الواقـع ان الـدول تقـوم باشـكال و طرق متعددة وفي مراحل مختلفة بوضع قواعد القانون الـداخلي وقواعـد القـانون الـدولي والـتي تعبر عن مصالحها المشتركة.

لقد برزت نظرية الاحالة Transformation كانعكاس للمذهب الموضـوعي الازدواجـي اذ بنيت على اساس الاقرار بوجود نظامين قانونيين مختلفين، يعملان بـشكل منفـصل احـدهما عـن

6- Oppenheim s International Law 9th Eden 1992, by Sir R. Jennings and Sir A. Watts. p.53

الأخر وبالتالي فان مبادىء وقواعد القانون الدولي ليست لهما اية قوة الزامية داخل الاقليم الخاضع لسلطان الدولة ما لم يتم بوضوح وبشكل خاص تحويلها الى قانون داخلي عن طريق الية دستورية مقررة مثل تشريع صادر عن البرلمان. ولقد تم استنباط هذه النظرية من الاجراءات التي كانت تكتسب بموجبها المعاهدات الدولية صفة القانون الداخلي النافذ عن طريق التصديق من السلطة المختصة وبذلك تطورت الفكرة الى ضرورة تحويل كل قاعدة من قواعد القانون الدولي او اقرارها بشكل خاص لكي تكون نافذة المفعول ضمن النظام القانوني الداخلي. يذهب أنصار نظرية الاندماج (Incorporation) الى اعتبار القانون الدولي جزءا من القانون الداخلي اوتوماتيكيا لذا لا تستدعي الحاجة الى اللجوء الى اجراءات المصادقة الدستورية على المعاهدة الدولية لإضفاء الصبغة الداخلية عليها.

تستند هذه النظرية الى القواعد القانونية العرفية والمعاهدات الدولية، فقد اخذ القضاء البريطاني بها منذ القرن الثامن عشر. ففي قضية Buvot V.Barbut اكد اللورد Talbot ((ان قانون الشعوب كان برمته جزءا من قانون انكلترا..)) ((وان عمل البرلمان كان كاشفا وناجما عن واقعة خاصة...)) ((كما ويجب استنباط قانون الشعوب من ممارسة مختلف الشعوب ومؤلفات الفقهاء[٧]....))

٢ - نظرية وحدة القانون: Theory of Monism

لا يتصور انصار هذه النظرية وجود نظامين قانونيين دون سمو احدهما على الاخر. لذا ينقسمون الى فريقين حول اي نظام من النظامين يسمو على الاخر، الفريق الاول يؤكد فكرة سمو القانون الداخلي والفريق الثاني ينادي بسمو القانون الدولي.

بنيت هذه النظرية على اساس التدرج القانوني، فكل قاعدة قانونية تستمد قوتها الملزمة من القاعدة التي تعلوها في العمود حتي تصل الى القاعدة الاساسية العامة، التي هي عند انصار سمو القانون الداخلي دستور الدولة اي القانون الداخلي وعند الاخرين القانون الدولي وهم انصار سمو القانون الدولي على القانون الداخلي.

تستخدم نظرية وحدة القانون مع سمو القانون الداخلي من قبل حكومات بعض الدول كوسيلة لمجابهة المبادئ والقواعد التقدمية في القانون الدولي متذرعين بسيادة الدولة المطلقة وعدم التدخل في

7- (1737) Cases T. Talbot281

الشؤون الداخلية لخرق حقوق الانسان ضمن حدود دولها، ومن جانب اخر يقوم بعض الدول باستخدام نظرية وحدة القانون مع سمو القانون الدولي عن طريق تأويل احكام ومبادئ القانون الدولي واعتبارها قانونا أسمى وأعلى واقوى لتبرير خرق حقوق الشعوب الاخرى والتدخل في شؤنها الداخلية.

ينطلق Lauterpacht ، وهو من انصار نظرية وحدة القانون مع سمو القانون الدولي، من اهتمامه الكبير بحقوق الانسان لوضع فكرته القائلة بما ان الوظيفة الاساسية للقانون هي خير الانسان الفرد فان سمو القانون الدولي هو افضل وسيلة للوصول الى هذا الهدف. تعبر هذه النظرية عن شكوك عميقة ازاء نظام دولي يستند على سيادة الدول واستقلالها المطلق، بينما تعبرعن الثقة الراسخة بقدرة قواعد القانون الدولي في اغناء النظام الدولي بمفاهيم العدل والانصاف والاخلاق التي يستند عليها احترام حقوق الانسان ورفاهيته[٨]. بينما ينطلق Kelsen لتفسير نظرية وحدة القانون من نظرية Kant الفلسفية حول القانون والتي مفادها ان القانون انما يتكون من نظام يضم قواعد سلوك يجب التقيد بها ومن احكام لمعاقبة من يخالفها، وبما ان التعريف يشمل على السواء قواعد في النظام الداخلي وقواعد في النطاق الدولي وبما ان الدول تعيد اساس العلاقات القانونية فيما بينها الى قواعد القانون الدولي كالتي تنادي بالمساواة بينما الدول لاتستطيع ان تكون متساوية امام القانون مالم تتقيد به فان الاستنتاج هو ان القانون الدولي يسمو على القانون الداخلي او يشكل اساسا للقانون الداخلي[٩].

هناك **توجه حديث** في العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي يمكن اعتباره تطويرا لنظرية ازدواج القانونين ومن انصاره Roussean & Fitzmaurice واخرين. يحاول هؤلاء وضع اطار نظري معترف به مرتبط بالواقع. يبدا هذا الاتجاه برفض تواجد نطاق مشترك للعمل بين القانون الدولي والقانون الداخلي بحيث يجعل احد القانونين يسمو على الاخر. فكل نظام قانوني يسمو في نطاقه ، فالنظام الفرنسي يسمو في فرنسا والنظام القانوني البريطاني يسمو في بريطانيا وهنا كما لا يمكن القول بسمو النظام القانوني الفرنسي على النظام القانوني البريطاني بنفس الطريقة لا يمكن القول بسمو القانون الدولي على القانون الداخلي او سمو القانون الداخلي على الدولي لان كل نظام قانوني مستقل عن الاخر ويعمل في نطاقه الخاص، وكلاهما يشكلان العنصر القانوني الذي يتضمنه كلا من النظامين الداخلي والدولي على التوالي ويتواجدان ضمن السلطان القانوني لنظامين مختلفين.

8- H. Lauterpacht. International Law and Human Rights, London. 1950

9- Kelsen.HPrinciples of International Law 2 Eden, New York. 1966, pp. 557-559

في حالة عدم تصرف الدولة ضمن نطاقها الداخلي وفقا لالتزاماتها النابعة من القانون الدولي فان تصرفها هذا لا يلغى من قبل قاعدة قانونية دولية، وانما يشكل موقفها انتهاكا لقاعدة من قواعد القانون الدولي وعلاجه يقع في نطاق القانون الدولي سواء كان ذلك عن طريق الاحتجاج الدبلوماسي ام عن طريق القضاء.

لا تستند هذه الطريقة لحل المشاكل على وفق مفاهيم نظرية، وانما تحاول ان تنطلق من اعتبارات عملية منسجمة مع ممارسة الدول وقرارات القضاء الدولي[١٠].

القاعدة العامة فيما يتعلق بعلاقة القانون الدولي بالقانون الداخلي على النطاق الدولي هي ان الدولة التي تنتهك قاعدة قانونية دولية لا تستطيع ان تتهرب من المسؤولية بالاحالة الى احكام قانونها الداخلي، فلا يمكن الدفاع عن انتهاك التزام دولي بحجة ان الدولة تصرفت بما أملاه عليها قانونها الداخلي، ان سبب عدم السماح لاستخدام القواعد القانونية الداخلية كحجة للتهرب من المسؤلية الدولية واضح جدا وهو التخلص من الطريقة التي يبدي التشريع الداخلي تاثيره على الاوضاع في القانون الدولي،

وبالتالي فان ممارسه الدول والقضاء الدولي قد أكدت هذا التوجه لمنع الدول المتورطة في نزاعات دولية ان تستند الى القانون الداخلي كطريقة للتخلص من احكام القانون الدولي. فقد نصت المادة ٢٧ من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات عام ١٩٦٩ فيما يتعلق بالمعاهدات انه لا يجوز للاطراف ان تلجا الى احكام قانونها الداخلي لتبرير فشلها في تنفيذ معاهدة دولية، وقد ورد هذا النص في القواعد التي تحكم النزاع الدولي ايضا.

والقضاء الدولي قد اكد علو القانون الدولي على القانون الداخلي منذ زمن بعيد بغض النظر عن مصدر القانون الدولي سواء أكان معاهدات دولية أم عرفا دوليا أم مبادئ قانونية عامة. ففي قضية الاباما التي كانت تنظر فيها محكمة تحكيم دولية في عام ١٨٧٢ في جنيف احتجت الولايات المتحدة الامريكية لسماح بريطانيا لاحدى سفنها التي ابحرت من ليفربول على مهاجمتها للملاحة الامريكية، وقد اكدت المحكمة ان خلو القانون البريطاني من تشريع لتلافي ماحدث لا يمكن قبوله كتبرير للافلات من المسؤولية. وبالتالي فان بريطانيا تتحمل المسؤلية لدفع التعويض عن الاضرار التي سببها الجانب الأمريكي.

10- G. Fitzmaurice, The General Principles of International Law ,Considered from standpoint of the Rule of Law, 92. HR. 1957. 11. PP.70 – 80

وفي قضية تحكيمية اخرى عام ١٩٨٨ اكدت المحكمة الدولية على ان القانون الدولي يسمو على القانون الداخلي[١١]، كما واكد القاضي شهاب الدين في قضية لوكربي[١٢] ان عدم القدرة للعمل في ظل القانون الداخلي لم يكن تبريرا لعدم تطبيق التزام دولي، وكذلك شددت المحكمة الدولية في قضية Elettronica Sicula SPA[١٣] على الواقع ان تصرفا غير شرعي للسلطة العامة ضمن القانون الداخلي لايعني بالضرورة ان هذا التصرف غير شرعي في القانون الدولي ايضا. على كل حال ان هذه الاراء حول سمو القانون الدولي على القانون الداخلي لا يعني ان احكام القانون الداخلي هي احكام غير ضرورية ولاعلاقة لها بالقانون الدولي، فعلى العكس فان دور قواعد القانون الداخلي هو دور حيوي لعمل الالية القانونية الدولية، ان دراسة القانون الداخلي هي احدى الطرق الهامة لمعرفة وكشف الموقف القانوني للدول ازاء العديد من المسائل المهمة في القانون الدولي، فالدول تدرج في قوانينها الداخلية مسائل دولية هامة مثل مدى مياهها الاقليمية وسلطان قانونها او شروط منح المواطنة للاجانب وغيرها من الامور، وهكذا فان الممارسة الجارية هي ان المحكمة الدولية قبل ان تقرر في القضية المطروحة امامها تشعر بضرورة دراسة الاحكام المماثلة في التشريع الداخلي.

بالاضافة الى الدور الذي يلعبه القانون الداخلي لمعرفة موقف الدولة من مسائل هامة في القانون الدولي يمكن اللجوء الى احكام القانون الداخلي واعتبارها دليلا للتقيد أو عدم التقيد بالتزامات الدولة. والمثال على ذلك قضية Upper Silesiaبين بولونيا وألمانيا. فقد أكدت محكمة العدل الدولية الدائمة ((في الوقت الذي ليس من مهام المحكمة ان تدرس القانون البولوني باعتباره هذا، ولكن ليس هنالك مايمنع المحكمة من اعطاء رايها حول مسالة ما اذا كانت بولونيا تطبق ذلك القانون أو لا لمعرفة مدى تقيد بولونيا بالتزاماتها تجاه ألمانيا بمقتضى اتفاقية جنيف)).[١٤]

وعلى الرغم من الوظائف العديدة لقواعد القانون الداخلي على نطاق القانون الدولي فيجب التاكيد على مسالة ان خلو النظام القانوني الداخلي بما فيه الدستور من حكم معين لا يمكن اتخاذه كمبرر للهروب من الالتزام الدولي وان أي حل اخر سيعرض عمل القانون الدولي الى الخطر.

11- International Court of Justice (ICJ) Rep. ١٩٨٨,pp 12 - 13

12- ICJ. Reports, 1992, pp. 3.32.94

13- ICJ. Reports, 1989, pp.15.73-74.88

14- Brownlie. I, Principles of Public International Law, 5th Eden, Oxford. 1998, PP.42-43

الفصل الثاني

تاريخ القانون الدولي العام

١- ظهور القانون الدولي العام

لقد ظهر القانون الدولي العام كنظام يضم مجموعة من القواعد والمبادئ القانونية التعاهدية والعرفية التي تنظم العلاقات بين الدول في مرحلة معينة من تطور المجتمع البشري. إن ظهور الدول التي كانت تمارس ليس وظائف داخلية وحسب بل ووظائف خارجية أيضا قد أدى إلى نشوء علاقات دولية ومن ثم القانون الدولي.

إن نشوء القانون الدولي ((أو قانون الأمم)) بشكله الحالي تأثر إلى درجة بعيدة بتطور الثقافة الغربية والمنظمات السياسية. فنمو النظرية الأوروبية حول سيادة الدول القومية واستقلالها كان يتطلب انتهاج طريقة جديدة في ممارسة العلاقات بين الدول. وهذه الممارسة يجب ان تستند على قواعد سلوك مقبولة لدى كل الدول المشاركة في تلك العلاقات. ولقد جاء القانون الدولي ليملأ هذا الفراغ. و بحلول عصر النهضة في أوروبا أزدهر قانون الأمم إلا ان اصله كان هجينا موغلا في التاريخ القديم للجنس البشري. ولم يصل القانون الدولي إلى وضعه المعاصر الحالي إلا بعد مرور البشرية بمراحل طويلة في تطورها.

في الوقت الذي يمكن إرجاع تاريخ النظام الدولي الحديث إلى حوالي اربعمائة عام، دخلت بعض المفاهيم الأساسية للقانون الدولي في العلاقات السياسية بين الكيانات القائمة انذاك قبل ألاف السنين. ففي حوالي ٢١٠٠ قبل الميلاد وقعت معاهدة رسمية بين ملك Lagash وملك umma المدينتين الدولتين الواقعتان في المنطقة المعروفة بميسوبوتاميا أي (بين النهرين). ولقد نصت هذه المعاهدة التي كتبت على نصب حجري على احترام الحدود المرسومة من كلا الطرفين وبشهادة عدد من إلهة السومريين [1]. وكذلك وقعت معاهدة صلح وتحالف في ١٢٧٩ قبل الميلاد بين رمسيس الثاني فرعون مصر وملك الحيثيين خاتوشيل الثالث وكانت مدينة دولة في أسيا الصغرى. وقد كتبت هذه الوثيقة باللغة الاكدية /البابلية /التي كانت اللغة الدبلوماسية في ذلك الزمن. وبموجب هذه المعاهدة التزم كل طرف باحترام الوحدة الإقليمية للطرف الأخر وإنهاء حالة العداء بين البلدين وإقامة حلف دفاعي مشترك.

1- Nusbaum,A.Concise History of the Law of Nations, New York,Macmillan,1962 pp.1-2

كانت الاتفاقات بين الكيانات الشرق أوسطية تحاط بهالة من القدسية والمراسيم الدينية وكانت تهدف في الغالب إلى إقامة تحالف سياسي لاحتواء تأثير إمبراطورية أقوى.

هنالك قواعد وأحكام يعود انتماؤها التاريخي إلى الشرق الأدنى قبل الميلاد بمئات السنين. فتشهد على ذلك القواعد الهندوسية التي تعكس مستوى عال من الشعور بالاخلاق والاصالة. فقانون مانو المعروف منذ حوالي ألف عام قبل الميلاد يتضمن قواعد حول تنظيم العلاقات الدولية أثناء السلم والحرب وعقد المعاهدات وإقامة السفارات. ولقد وضعت الإمبراطورية الصينية قواعد لتنظيم العلاقات بين مقاطعاتها بشكل منسجم وللسيطرة على القلاقل والاضطرابات وتنظيم العلاقات التي تربط مختلف الجماعات واحترام السكان المدنيين وإدخال المثل الأخلاقية في تربية الطبقات الحاكمة.

كانت الحضارات القديمة محدودة ثقافيا وجغرافيا. و لم تكن توجد نظرية حول مجتمع دولي بحيث يضم دول تتعايش ضمن اطر معروفة. وكانت إبعاد القواعد الدولية محدودة جدا وكل ما كان موجودا هو مفاهيم معينة مثل قدسية المعاهدة التي تسود حتى يومنا هذا باعتبارها عنصرا هاما في المجتمع. وان فكرة مجتمع عالمي له مفاهيمه ضمن نظام دولي لم تكن معروفة.

ففي اليونان القديم كانت المدن- الدول تتبادل السفراء وتعقد معاهدات التحالف والسلام (مثل معاهدة نيكييف بين أثينا وسبارتا لعام ٤٢١ قبل الميلاد) ومعاهدات المساعدة المتبادلة والتجارة وغيرها .ولقد دخلت المدن- الدول اليونانية في علاقات مع دول تقع في مناطق اخرى. من العالم. فقد أبرمت سبارتا في ٣٨٧ ق.م معاهدة انتالكيد مع إيران وعقدت أثينا معاهدة مع مقدونيا في عام ٣٤٦ ق.م. وكانت المدن اليونانية تعتمد المبعوثين والسفراء لإقامة العلاقات الخارجية وكان هنالك نظام حماية الأجانب يقضي بمنح الصلاحيات لأشخاص معينين للتوكيل عن الجانب للدفاع عن مصالحهم وإبداء المساعد لهم، وكانت هنالك قواعد متفق عليها بين المدن-الدول لخوض الحروب وإعلانها وعدم السماح لاستخدام الأسلحة المسممة وعدم قتل الأشخاص الذين يلجاون إلى المعابد إثناء غزو المدينة، وكان الأسرى يتم تبادلهم أو اخذ الفدية لإطلاق سراحهم او تحويلهم الى عبيد في نهاية المطاف، وكانت املاك المدينة المغلوبة تصبح غنيمة بكاملها للمنتصر.

في العصر الروماني: تطور القانون الدولي في هذه المرحلة بشكل ملحوظ وخاصة نظام السفراء حيث خول السفراء بتوقيع المعاهدات وحل النزاعات وإعلان الحرب وعقد الصلح ومناقشة هذه الأمور أمام مجلس الشيوخ أو المجلس الوطني، وكانت الإمبراطورية الرومانية تعقد

مختلف انواع المعاهدات مثل التحالف والصداقة والتجارة والملاحة. كما وتطور نظام حماية الأجانب أيضا.

كانت الأعراف الحربية الرومانية قاسية جدا. وكان الجيش الروماني يدمر مدن الإعداء ويستولي على ممتلكاتهم كغنائم ويحول ليس جنود الجيش المعادي وحسب بل وسكان المدن المغلوبة ايضا إلى عبيد. وكانت الحروب قاسية لا تقيدها إلا بعض القواعد حول عدم استخدام الأسلحة السامة وعدم استخدام السموم في الحرب. وكانت احتفالات رسمية ترافق إعلان الحرب وعقد السلام.

كانت الإمبراطورية الرومانية تحترم النظام والقانون. فقد نسج القانون أجزاء الإمبراطورية الرومانية وأصبح مسالة حيوية بالنسبة للحياة اليومية لكل فرد ضمن الإمبراطورية. فقد كان القانون المدني jus civile الذي كان يطبق في المراحل الأولى على المواطنين الرومان فقط يتصف بالتعقيد والغموض ويعكس طبيعة مجتمع صغير متخلف، لذا لم يكن يتجاوب مع دولة كانت في تطور وتوسع مستمرين، وهذا ما أدى إلى ظهور قانون الشعوب (jus gentium) الذي كان يتسم بقواعد مبسطة لتنظيم العلاقات فيما بين الأجانب وبين الأجانب والمواطنين. وكان ظهور قانون الشعوب نتيجة الحملة الرسمية المسماة ب(praetor peregrinuc) التي كانت تهدف إلى إضفاء الدولية على جميع العلاقات القانونية بما فيها الأمور البيروقراطية والتجارية ضمن الإمبراطورية. وهكذا انحسر القانون المدني ليخلي المكان لقانون الشعوب ليصبح القانون العام للإمبراطورية الرومانية ثم يتخطاها بالتدريج نحو العالمية.

كانت الكنيسة تمتلك في العصور الوسطى صلاحيات واسعة، تمارسها سلطة متعددة التركيب على الشعوب الأوروبية التي كانت تدين بالمسيحية كلها وتخضع لقانون الكنيسة، لهذا كانت المرحلة تتسم بالصراع بين السلطات الدينية وحكام الإمبراطورية الرومانية المقدسة.

كانت تسوية الصراعات تتم لمصلحة البابا احيانا، ولكن لم تدم الحال لفترة طويلة إذ إن الشؤون الدينية قد ابتعدت تدريجيا عن دائرة اهتمام الإمبراطورية الرومانية على عكس الشؤون السياسية والإقليمية التي أصبحت من اختصاصها.

كان القانون الدولي العام في هذه الفترة يتميز بخصائص المرحلة وهي التجزئة الإقليمية السياسية والتبعية وقصر عمر الكيانات الدولية ونشوب حروب إقطاعية والاستيلاء على أراضي الغير ونهب الشعوب الأخرى واستعبادها. وكانت الحروب تنشب فيما بين الإقطاعيين ضمن دولة واحدة مثل حرب الوردة البيضاء والوردة الحمراء في انكلترا من عام ١٤٥٥ وحتى

عام ١٤٨٥ وبين مختلف الدول /مثل حرب المائة عام بين انكلترا وفرنسا ١٣٣٧- ١٤٥٣. ففي العصور الوسطى كما كانت الحال في العصور القديمة لم يكن نظام القانون الدولي العام معروفا.

ظهرت قواعد القانون التجاري والقانون البحري على انفراد في الوقت الذي كانت قوانين الكنيسة هي السائدة في أوروبا. فالقانون الانكليزي وضع قانون التجارة الذي كان يتكون من مجموعة من القواعد يخضع لها التجار الأجانب أيضا.

تشكلت على امتداد أوروبا محاكم تجارية لحل النزاعات بين التجار في مختلف المعارض. على الرغم من انه لا يمكن القول بان القانون التجاري الإقليمي قد تشكل الا ان شبكة من القواعد والاعراف المشتركة غطت من الحركة التجارية في أوروبا، وبذلك وضع اساس القانون التجاري الدولي.

وكذلك تم اقرار الأعراف البحرية على طول القارة وعرضها. وهكذا وضع قانون رهوديان Rhodian البحري البيزنطيني الذي انتقلت العديد من قواعدها الى قانون اوليرون Oleron في القرن الثاني عشر والى غيره من قوانين البحار. وان التطبيق المشترك لسلسلة من القواعد العرفية البحرية قد أدى إلى نمو القوات البحرية على سواحل المحيط الاطلسي والبحر الأبيض المتوسط[٢]

على الرغم من كون هذه القواعد التجارية والبحرية تشكل مجرد تعبيرا للأنظمة القانونية المحلية في هذه المرحلة إلا أنها كانت من بين المصادر التي اغنت القانون الدولي لكونها فتحت أفاق واسعة للعلاقات الدولية وعكست ضرورة وجود قواعد تغطي الأوضاع الدولية السائدة آنذاك.

كان النظام القانوني في هذه المرحلة يتصف بالقساوة والعنف إذ إن الإقطاعيين كانوا لا يمارسون سلطتهم على الأرض ووسائل الإنتاج وحسب، بل وعلى الفلاحين القنن الذين كانوا يعيشون على أملاكهم، كما وتطول سلطتهم حتى الأجانب الذين يتواجدون على أملاكهم. فوفقا لما كان يسمى بقانون الساحل كان الإقطاعي يستولي على حمولة البواخر التي ترسو نتيجة كارثة بحرية في ساحله. كان الأجانب محرومين من حق الوصية، فأموال الأجنبي المتوفى كانت تنتقل إلى الإقطاعي.

لم تكن جيوش الدول الأوروبية تفرق في ذلك العصر بين المحاربين والسكان المدنيين. وكان الأسرى يصبحون ملكا للمنتصر ويترك المرضى والجرحى ليلقوا مصيرهم في ساحة المعركة. وكانت القرى والمدن المستولى عليها تتعرض للتدمير الكلي بما فيها من قلاع ومنشات ومباني ومزارع.

2- Nussbaum, Concise History of the Law of Nations pp. 29-31

لقد انتقلت أوروبا إلى مرحلة جديدة في بداية القرن السادس عشر بفضل عوامل تاريخية منها سقوط الامبراطورية البيزنطية التي كانت عاصمتها قسطنطينوف بول امام الجيوش التركية عام ١٤٥٣ ولجوء الكثير من العلماء اليونان إلى أوروبا والانغمار في الثقافة الأوروبية وانحلال الإمبراطورية الجرمانية وانقسام أوروبا إلى العديد من الدول القومية المستقلة نتيجة تحويل النظام الإقطاعي إلى النظام البورجوازي واكتشاف القارة الأمريكية وميلاد الشعور القومي وظهور حركة الإصلاح الديني التي شقت الوحدة الدينية الأوروبية واستقلال الدول القومية عن الكنيسة.

إن نشوء بعض القواعد القانونية في هذه المرحلة حول الملاحة والتحكيم والتجارة والحرب والتمثيل الدبلوماسي قد زرع بذور القانون الدولي العام. ولكن قبل أن تثمر هذه البذور كان من الضروري أولا أن ينمو الفكر الأوروبي في الانفجار الثقافي المعروف بعصر النهضة الأوروبية. فقد غيرت هذه الأفكار المختلفة وجه المجتمع الأوروبي ونقلته إلى تبني مفاهيم إنسانية لخدمة الفرد الانسان.

وفي عصر النهضة الأوروبية تخطى الغرور والجشع الأوروبي المتنامي في التوسع من اجل الثروة والمواد الخام النفيسة نطاق القارة الأوروبية. ففي نهاية القرن الخامس عشر تم اجلاء العرب من جزيرة أيبيرياIberia واكتشاف أمريكا.

أن تشكيل الدول القومية في كل من انكلترا وفرنسا واسبانيا بشكل خاص بدات بعملية خلق وحدات إقليمية مستقلة في كل بلد استقلالا نظريا وعمليا. وهذا ما أدى إلى اقامة درجة متقدمة من العلاقات الوثيقة بين هذه الوحدات المستقلة ومن ثم بوشر بتنظيم هذه العلاقات بشكل مقبول لدى الكل، كانت الدول في هذه المرحلة تسعى الى تعزيز قوتها السياسية ونفوذها.

واصلت الدول- المدن الايطالية نضالها من اجل التفوق، بينما البابا أصبح قوة دينية لا يستهان بها. ولقد تمخضت من هذا النضال العنيف أسس الحياة الدولية الحديثة وهي: الدبلوماسية وعلم السياسة ونظرية توازن القوى وفكرة المجتمع الدولي[3].

فقد كانت سياسة هذه الدول تتسم بالمناورة والخداع من اجل التفوق والتحالفات السياسية والخيانات واستخدام مؤسسات الدولة لخدمة تلك الأهداف.

3- G. Mattingly ,Renaissances. London. 1955

إن ما اثر كثيرا على تعزيز المبادئ القانونية الدولية في العصور اللاحقة هو الثورة الهولندية في القرن السادس عشر والثورة الانكليزية في القرن السابع عشر ولا سيما الثورة الفرنسية (١٧٩٤-١٧٨٩) التي أعلنت تحت تاثيرها مبادئ أساسية في القانون الدولي العام كالمساواة بين الدول والاستقلال وعدم التدخل في الشؤون الداخلية واحترام الالتزامات النابعة من المعاهدات الدولية. فقد ورد في الدستور الفرنسي لعام ١٧٩٤ قسم خاص حول علاقة فرنسا مع الدول الأخرى جاء فيه ((إن الشعب الفرنسي هو صديق الشعوب الحرة وحليفها الطبيعي، انه لا يتدخل في شؤون الشعوب الأخرى ولكن لا يتحمل تدخل شعوب اخرى في شؤونه الداخلية. إن الشعب الفرنسي يمنح اللجوء السياسي للأجانب الذين يطردون من بلادهم بسبب مطالبتهم بالحرية ولكن يرفض لجوء الطغاة. انه لا يعقد السلام مع العدو الذي يستولى على أرضه)).

ولقد أدخلت الثورة الفرنسية مبادئ جديدة في القواعد العرفية لشن الحرب. فبعد الثورة مباشرة شنت فرنسا حروب دفاعية ضد الملكيات المطلقة في أوروبا. فقد طبقت قواعد إنسانية في التعامل مع الأسرى والجرحى والمرضى والسكان المدنيين أثناء الحرب.

ان المؤترات الدولية التي انعقدت في بداية القرن التاسع عشر والتي صاغت وأقرت قواعد قانونية دولية عامة ابدت دفعة قوية لتطور القانون الدولي العام. ففي مؤتمر فينا عام ١٨١٥ تم إقرار عدد من النظم القانونية الدولية كنظام مراتب المبعوثين الدبلوماسيين واعلان منع التجارة بالزنوج وإقرار فكرة الحياد الدائم.

وفي مؤتمر باريس عام ١٨٥٦طرا على القانون الدولي في مجال قانون البحار والحرب البحرية تطور كبير حيث تم تبني مبدأ ((العلم يحمي البضاعة)) وإقرار القواعد القانونية الدولية المتعلقة بالملاحة في نهر الدانوب واتخاذ قرار حول نظام الملاحة في مضيق بسفور والدردنيل.
وفي مؤتمر برلين عام ١٨٧٨ تم الاعتراف الجماعي بمونتينيغرو و صربيا ورومانيا، كما و انعقدت في نهاية القرن التاسع عشر (١٨٩٩) وبداية القرن العشرين (١٩٠٧) في لاهاي عدة مؤتمرات دولية لتدوين القوانين المتعلقة بالحرب. فمن مجموع ١٣ اتفاقية مبرمة كانت ١١ منها تتعلق بالعلاقات بين الدول وقت الحرب واتفاقيتان كانتا تنظمان العلاقات بين الدول وقت السلم وإحداها كانت بخصوص التسوية السلمية للنزاعات الدولية.

في الوقت الذي كان القرن الثامن عشر عصر تخمر الافكار العلمية والفلسفية التي ساهمت في التنامي التدريجي لنظرية القانون الدولي العام كان القرن التاسع عشر عصر توسيع تطبيق تلك الافكار في الممارسة العملية وادراجها في وثائق مدونة. فقد جاءت الحرب العالمية الاولى

لتنهي قرنا مفعما بالديناميكية والتفاؤل بالنسبة للدول الاوروبية. فبينما كانت الامبراطوريات الاوروبية تحكم العالم كله والايديولوجيات الاوروبية تسود فيه فقد قوضت الحرب العالمية الاولى ١٩١٤-١٩١٨ اسس الحضارة الاوروبية، فحل الاحباط محل التفاؤل والثقة بالنفس، مما استدعت الضرورة إلى مراجعة الذات في تلك الفترة بما فيها مراجعة القانون ايضا.

وضمن اهم واخطر القرارات التي اتخذتها اتفاقية الصلح لعام ١٩١٩ من وجهة نظر العلاقات الدولية قرار انشاء عصبة الامم. فقد فشل النظام الفوضوي القديم وساد الاعتقاد بضرورة وجود هيئة دولية قادرة على ضمان السلام وصيانته. وان العصبة التي كانت تتكون من جمعية عامة ومجلس تنفيذي اصطدمت منذ بداية نشوئها بغياب الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد السوفيتي خلال اكثر من نصف عمرها وظلت منظمة اوروبية على الاغلب.

وعلى الرغم من انها حققت بعض النجاح في صيانة النظام الدولي الا انها فشلت عندما واجهت دول معتدية قوية. فقد غزت اليابان الصين في عام ١٩٣١ ومن ثم انسحبت من العصبة بعد عامين. وايطاليا هاجمت اثيوبيا وقامت المانيا بممارسة اعمال عدوانية على النطاق الداخلي والخارجي. وتم طرد الاتحاد السوفيتي من العصبة في عام ١٩٣٩ اثر غزوها لفلندا.

على الرغم من كل ذلك فقد حققت العصبة بعض المكاسب خلال عمرها القصير مما ساعد على تاسيس منظمة الامم المتحدة في فترة لاحقة.

فقد تاسست محكمة العدل الدولية الدائمة في عام ١٩٢١ في لاهاي لتتحول في عام ١٩٤٦ الى محكمة العدل الدولية. ومباشرة بعد الحرب تاسست منظمة العمل الدولية ولازالت باقية حتى الان. فقد تاسست العديد من المنظمات الدولية او جرى التمهيد لتشكيلها خلال تلك الفترة. ومن خصائص عصبة الامم انشائها لنظام الانتداب الاستعماري لاعادة تقسيم ممتلكات الدولة العثمانية و المانيا. فقد دون عهد العصبة عدة مبادئ قانونية دولية لاول مرة، في مقدمتها مبدا احترام الدول لقواعد القانون الدولي واقامة العلاقات الدولية على اساس الصراحة والعدل والشرف.

ومن اهم المبادى التي وردت في ميثاق العصبة مبدا تحريم الحرب كوسيلة لحل النزاعات الدولية[٤] ومبدا حل المنازعات الدولية بالطرق السليمة كالمفاوضة والوساطة والتحكيم الدولي

(٤) فقد اجاز عهد العصبة اللجوء الى الحرب لتسوية النزاعات بين الدول ((بعد اقرار حكم قضائي او بعد صدور تقرير من مجلس العصبة بثلاثة اشهر)) ((المادة ١٢ من عهد العصبة)).

واللجوء الى هيئات العصبة المختصة، ومبدا فرض جزاءات سياسية واقتصادية وعسكرية على الدول الاعضاء الذين ينتهكون مبدا تحريم اللجوء الى الحرب لحل النزاعات الوارد في العهد.

لم تستطع عصبة الامم تحقيق الاهداف الهامه التي اقيمت من اجلها وهي تخفيض التسلح في جميع الدول وعدم اللجوء الى الحرب وحل المنازعات الدولية بالطرق السلمية على الرغم من انعقاد الكثير من المؤتمرات حول هذه المواضيع مثل مؤتمر جنيف لعام ١٩٢٤ وميثاق بريان كيلوج سنة ١٩٢٨ لمنع الحرب وتصريح جنيف المشترك الصادر من عصبة الامم في ١٩٢٨ لحل النزاعات الدولية بالطرق السليمة ومؤتمر نزع السلاح في جنيف سنة ١٩٣٢. وهكذا فقد عصفت احداث الحرب العالمية الثانية بعصبة الامم ودشنت الطريق لاقامة منظمة اخرى من شانها تلافي الاخطاء التي وقعت فيها عصبة الامم. رغم الجهود التي بذلها المجتمع الدولي لتلافي الحرب الا انه واجه اشد الحروب تدميرا واراقة للدماء في تاريخه الطويل.

تميزت مرحلة الحرب العالمية الثانية باتجاهين في القانون الدولي، الاتجاه الاول كان يقوده التحالف النازي الرامي الى تهميش دور القانون الدولي واشاعة نظام سيادة القوة المفرطة. والاتجاه الثاني كان يتمثل في التحالف المناهض للنازية الرامي الى التطوير الديمقراطي للقانون الدولي والتعاون الدولي المتعدد الاطراف في اطار المنظمات الدولية.

في هذه الفترة انعقدت بعض المؤترات الدولية الهامة التي اثرت تاثيرا كبيرا على تطوير القانون الدولي منها مؤتمر موسكو ومؤتمر طهران عام ١٩٤٣ ومؤتمر يالطة ومؤتمر بوتسدام عام ١٩٤٥ وخاصة مؤتمر دمبرتن اوكس وسان فرانسيسكو الذين صاغا واقرا ميثاق منظمة الامم المتحدة في ١٩٤٥/٦/٢٦.

يشكل ميثاق الامم المتحدة مرحلة متقدمة من مراحل تطور القانون الدولي لانه يضم سبعة مبادئ من مبادئ القانون الدولي المعاصر ويضمن السلام والامن ويشكل وسيلة للتعاون الدولي وسجلا لتدوين القانون الدولي التقدمي. فقد تطور القانون الدولي في النصف الثاني من القرن الماضي باتجاهات عدة استجابة لتوسع مجمل الحياة في العصر الحديث. فالاوضاع والاعراف التقليدية السائدة في اي مجتمع تنعكس على القانون الساري فيه، اذ يطرا على بعض الجوانب الاجتماعية الخاصة مثل الجوانب الاجتماعية والاقتصادية والسياسية تطور ملحوظ وهذا ما يترك بصماته على الاطار القانوني الذي ينظم الحياة في تلك البيئة. وعلى المنوال نفسه فان القانون الدولي هو نتاج بيئته. فقد تطور نتيجة تطور العلاقات الدولية، ولكي يبقى هذا القانون قائما يجب ان يتناسب مع واقع العصر الذي هو فيه. وعلى كل حال فان هنالك

خلاف بين القواعد التي غدت راسخة وبين القوى المتنامية الرامية الى اجراء التغيير على النظام. فاحدى اكبر مشاكل القانون الدولي هي تحديد وقت وكيفية وضع قواعد السلوك الجديدة ووقائع الحياة الجديدة في القوالب الجاهزة. كما ويجب التاكيد هنا على ان تطورالقانون الدولي يسبق تطور النظام الدولي الذي يسير بشكل ابطا من القانون نفسه.

فالتغيرات التي طرات على المجتمع الدولي كانت لها صدى واهمية كبرى ضمن النظام، فعلى سبيل المثال ان ظهور الاسلحة النووية قد خلق توازن التسلح في اوروبا وتوازن الارهاب على نطاق العالم كله. وان ما يقلق المرء الان هو ان دولا في العالم تحاول الحصول على التكنلوجيا النووية. والمثال الاخر هو القدرة التكنلوجية لتلغيم المحيطات ونتائج تفجيرها معلومة بالنسبة للطبيعة وكذلك للمنتفعين منها. هنالك عدة امثلة حول مدى ضرورة اجراء تغييرات مستمرة على بنية القانون الدولي واحكامه لمواكبة التطور العصري.

فقد توسع نطاق القانون الدولي اليوم جدا. اذ انه يتناول تنظيم البعثات الفضائية وصولا الى تقاسم قاع المحيطات ومن حماية حقوق الانسان وحتى ادارة النظام المالي الدولي، فقد انتقل اهتمامه من صيانة السلام الدولي الى تناول جميع الامور التي تهم الحياة الدولية.

ان متطلبات النظام السياسي الدولي والصفة التي يتصف بها تشكل العامل الحاسم الذي يؤثر في بنية القانون الدولي. فعندما تتواجد عدة كيانات ضمن نظام ما تستدعي الحاجة الى تواجد طريقة حول كيفية التعامل فيما بينها، فهل يكون هذا التعامل على اساس التعايش السلمي او العداء والنفور؟ فالقانون الدولي منذ بداية تطويره في القرن السابع عشر اتخذ الموقف نفسه ونادى بشكل عام (عدا بعض الاستثناءات الهامة) بفكرة العداء والمجابهة الدائمة، ذلك لآن الدول التي تتمتع بسلطة عليا داخليا ترغب ان تتمسك بسيادتها خارجيا أيضا وتسعى إلى وضع الدول الاخرى في عالم يتسم بالتبعية المتزايدة.

يستنتج ان النظام القانوني الدولي الراهن على الرغم من نواقصه في التكامل والتنظيم رافق نموه وتقدمه نمو الحضارة الأوروبية التي مرت بمراحل مختلفة. فنمو الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد السوفيتي ادى الى اضعاف اوروبا من ناحية وتوسيع عملية تصفية الاستعمار من ناحية اخرى. هذا يعني ان القانون الدولي الذي يواجه تغيرات راديكالية في تركيبة القوى في العالم يجب ان يراعي المفاهيم الجديدة التي لا يمكن تجاهلها[5].

5- G. Schwarzenegger and E.D. Brown, manual of International Law, 6th ed, London. 1976 pp. 9-12

فقد تعرض التمركز الأوروبي الذي اتصف به القانون الدولي أيضا الى ضعف شديد خلال السنوات الستين الاخيرة تقريبا، اذ برزت افكار ومتطلبات رامية الى اعطاء الثقافات الأخرى ايضا دورا متناميا في تقدم الفكر القانوني الدولي[6]. فالقانون الدولي يعكس اولا وفي المقام الاول السياسة الدولية التي توجهها الدول اساسا. اذ ان الوحدات المستقلة رسميا (الدول) التي استفادت من المساواة في السيادة والتكافيء في امتلاك سلطة الدولة الاساسية قد نجحت في خلق نظام يحترم تلك القيم. والامثلة التي يمكن الاشارة اليها هنا هي عدم التدخل في الشؤون الداخلية والوحدة الاقليمية، وعدم استخدام القوة في العلاقات الدولية والمساواة في التصويت في الجمعية العامة للامم المتحدة. وبالاضافة الى ذلك تخطى بعض تلك الافكار حدود الدول ولفتت انتباه السياسة الدولية مثل العلاقات الاقتصادية المتبادلة والاهتمام الدولي بحقوق الانسان ونمو القوى التكنلوجية [7]. وبالتالي فان سياسات الدول وتوازن القوى الدولي والاقليمي ايضا تشكل الإطار الضروري الذي يعمل فيه القانون الدولي. فالقانون يعكس الاهتمام بالقوة ضمن الدولة وفيما بين الدول.

ومن المهم معرفة ان الدولة تحتاج القانون لكي تحقق اهدافا معروفة مثل الازدهار الاقتصادي والبقاء والامن واشاعة افكار ايديولوجية. لذا يجب ان يكون النظام قادرا بما فيه الكفاية لكي تحقق تلك الاهداف، ومرنا بما فيه الكفاية لكي تطرا عليه التغيرات حين يتطلب الامر ذلك جراء توحيد القوى المطالبة بها[8]. لم يتوسع القانون الدولي افقيا كي يستوعب الدول التي تشكلت حديثا نسبيا وحسب بل وامتد ليدخل الافراد والجماعات والمنظمات الدولية في نطاقه الى حد ما، وكذلك تحرك نحو حقول جديدة تغطي مسائل هامة كالتجارة الدولية ومشاكل حماية البيئة والفضاء الخارجي.

ان نمو النظرية الوضعية في القرن التاسع عشر كان له تأثيره على تركيز اهتمام القانون الدولي على الدول السيادية. اذ انها كانت وحدها اشخاص القانون الدولي وكانت مركزها يختلف عن مركز الدول غير المستقلة والافراد الذين كانو يشكلون موضوعا للقانون الدولي.

6- L.C. Green, today, 23 Canaian YIL, 1985-p-3

7- M.N. Shaw, Title to Territory in Africa, International Legal Issues; oxford, 1986; pp.1-11

8- S.Hoffman, International Systems and International Law, 14 world politics. 1961-2 p.205

غير ان التطور الهائل الذي طرا على النظرية الوضعية وانسجامها مع بروز مواقف جديدة حول مجمل العلاقات الدولية قد كسر طوق هذا الاهتمام المتزايد بالدولة فقط ليشمل ايضا الدور الذي تلعبه كيانات هي ليست بدولة كالافراد والمنظمات الدولية وحركات التحرر الوطني والشركات المتعددة الجنسية. ومنذ زمن بعيد، بلا شك، اعطى الحق للفرد كي يستفيد من احكام القانون الدولي ولكن لم يكن يتمتع بما يتمتع به في الوقت الحاضر من قدرة التصرف مباشرة على صعيد القانون الدولي ودون الاعتماد على دولته الوطنية.

فقد كانت محكمة نورمبرغ ومحكمة طوكيو اللتان تشكلتا بعد الحرب العالمية الثانية من قبل التحالف المنتصر جزء هاما من هذه العملية. فقد اثبتت ادانة معظم اللذين اتهموا بارتكاب جرائم ضد الإنسانية وضد السلام. وعوقبوا وفقا لذلك. وكان ذلك اعترافا بمسؤولية الفرد حسب القانون الدولي وعلى الشاكلة نفسها نصت اتفاقية تحريم الابادة الجماعية لعام ١٩٤٨ على معاقبة مرتكبي تلك الجريمة من قبل محاكم وطنية او من قبل محكمة جنائية دولية. وان الاهتمام المتنامي بحقوق الانسان هو جانب اخر من جوانب التحرك نحو تزايد دور الفرد في القانون الدولي. ففي عام ١٩٤٨ صدر الاعلان العالمي لحقوق الانسان من قبل الامم المتحدة ليضم مجموعة من الحقوق السياسية والاجتماعية. وعلى الرغم من كونه لا يتصف بالقوة الالزامية القانونية الا انه يعتبر دليلا عاما هاما لتلك الحقوق. بينما للاتفاقية الاوروبية لحماية حقوق الانسان وحرياته الاساسية التي وقعت في عام ١٩٥٠ والعهدين الدوليين لحقوق الانسان لعام ١٩٦٦ طابع قانوني اخر. اذ انها تعتبر ملزمة للموقعين عليها. ولقد تشكلت عدة اجهزة لمتابعة تطبيق تلك الحقوق ومراقبتها. فالفرد يتمتع ضمن الاتحاد الاوروبي بحق رفع الشكوى مباشرة الى محكمة العدل الاوروبية ضد القرارات الصادرة من مؤسسات الاتحاد. وبالاضافة الى ذلك يجوز ان يمتثل الفرد امام محاكم دولية.

ولقد تم الاعتراف الان بشخصية قانونية منفصلة للمنظمات الدولية واعترفت بما لها من حقوق والتزامات. فقد جاء في الراي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية في عام ١٩٤٩ بان منظمة الامم المتحدة تعتبر شخصا من اشخاص القانون الدولي ووفقا لذلك من حقها رفع دعوى دولية ضد اسرائيل فيما يتعلق باغتيال الكونت برنادوت الموظف في الامم المتحدة. وينطبق ما قيل هنا على المنظمات الدولية الاخرى مثل منظمة العمل الدولية ومنظمة التغذية والزراعة الدولية أي ان لهذه المنظمات شخصية قانونية دولية خاصة بها. في الوقت الذي تعتبر الدولة الشخص الرئيس للقانون الدولي تشاركها الان في العلاقات الدولية كيانات اخرى ليست بدولة، وهذه

الكيانات ستزداد أهميتها ودورها في المستقبل. كما ويجب الاشارة الى تنامي عدد المنظمات الاقليمية ودورها في الحياة الدولية. اذ ان عددا منها تشكلت لاهداف عسكرية فعلى سبيل المثال حلف شمال الاطلسي /حلف الناتو/ ومثيله حلف وارشو المنحل، بينما منظمات اقليمية اخرى جاءت لتعبر عن هوية اقليمية وثقافية مثل منظمة الوحدة الافريقية ومنظمة الدول الامريكية وجامعة الدول العربية. وكسابقة فريدة في التاريخ ذهب الاتحاد الاوروبي الى الابعد في طريق التنسيق الاقتصادي وتوحيد القوانين وتشكيل العديد من المؤسسات المشتركة التي تديرها مكاتب متنامية تاخذ من بروكسل مقرا لها.

لقد توسعت المواضيع التي يغطيها القانون الدولي الى جانب تسوية العديد من المشاكل التي واجهها مع تكاثر اعداد المشاركين في النظام الدولي بشكل مطرد. فالقانون الدولي اليوم لا يتناول فقط مسائل متعلقة بالاقليم وسيادة الدولة بمفهومها الضيق بل وبدا ياخذ بنظر الاعتبار امور خاصة تهم المجتمع المعاصر، سبق ان اشرنا اليها، مثل حقوق الانسان وتنامي القانون الاقتصادي الدولي الذي يغطي الشؤون المالية والتنموية وحماية البيئة والابحاث الفضائية واستثمار المواد الخام في المحيطات وقاعها. وكذلك يمكن الاشارة الى الاحكام المتعلقة بادارة المؤسسات الدولية أي القانون الاداري الدولي وقواعد العمل الدولية والصحة الدولية والمواصلات الدولية.

٢- نشوء نظرية القانون الدولي

ان تواجد دول متنافسة نتيجة تطور فكرة المجتمع الدولي قد دشن بداية القانون الدولي. لقد ورث عصر النهضة المقدمات التي كونت فكرة الاستقلال وفكرة الانتقاد والفكرة الانسانية والموقف الديني من الحياة وكذلك الاطار السياسي للمستقبل، هذا الإطار السياسي الذي لعب دورا حيويا لنمو القانون الدولي. وكذلك الاصلاحات والحروب الدينية الاوروبية وتنامي قوة الدول القومية كلها، أثرت في هذا النمو. ان هذه الحروب قد أدت وبطرق عديدة الى انتهاء النظام القاري المبني على الدين وولادة نظام اخر محله مبني على تفوق الدولة أي سيادة الدولة.

كانت الحاجة ضمن هذه الدول تستدعي البحث عن نظرية جديدة حول الانسان وعلاقات الدول على حد سواء. وان ما عجل البحث حول هذا الموضوع هو كما ذكرنا اضعاف الكنيسة وظهور ما يصطلح عليه بالتفكير الحر. وان نظرية القانون الدولي التي تأثرت كثيرا بالأفكار اليونانية—الرومانية شاركت هي الأخرى في إعادة تقيم الحياة السياسية في أوروبا. وبذلك تمخضت عن النهضة فكرة القانون الطبيعي التي نمت في العصور اللاحقة. وهكذا فقد ظهرت الى الوجود مجموعة من المذاهب الداعية إلى ترسيخ العلاقات الدولية واعتبار القانون جزء من قانون الطبيعة العام. يعتبر الفيلسوف الاسباني فرانتيسكو فيتوريا (١٤٨٠-١٥٤٦) اول من نادى بافكار تقدمية تجاه ممارسات بلاده في امريكا الجنوبية. فقد دعا إلى اعتبار الهنود شعبا له مصالح قومية قانونية خاصة به، لذا لا يمكن تبرير الحرب ضدهم الا اذا كانت على اساس عادل[9]. على الرغم من ان الراي هذا قد جاء في الاتجاه الصحيح فان فيتوريا كان لا يمثل الا مصالح المستوطنين الاسبان اذ ان معارضة اعمال المبشرين المسيحين من جانب الهنود كانت تعتبر لديه سببا عادلا لشن الحرب عليهم. فقد ابدى فيتوريا مع فرانتيسكو سواريس (١٥٤٨-١٦١٧) اهتماما خاصا بالحق في الحرب والقضايا المتعلقة باستلاب المستعمرات وتطوير نظرية القانون الطبيعي. وكذلك ساهم البيرتو جينتيلي في ميدان القانون الدولي ولا سيما القانون الدبلوماسي وقانون المعاهدات.

9- Nussbaum, Law of Nations p. 79-84

وفي هذه الاثناء، ساهم الفقهاء الروس بدورهم في تطوير القانون الدولي. فقد وردت في مؤلفات الفقهاء الروس فكرة استقلال الدول وتوحيد الدول السلافية والتقيد بالالتزامات النابعة من المعاهدات الدولية. فقد نادى مكسيم كريكك (١٤٨٠-١٥٥٦) بفكرة اقامة علاقات سلمية بين كافة الدول المسيحية وحماية الاجانب، بينما نادى ف.مالينوفسكي في كتابه (ملاحظات حول الحرب والسلم)عام ١٧٩٨ بفكرة تشكيل منظمات دولية بمثابة مجلس الدول لضمان الامن المشترك وحل النزاعات بين الدول واتخاذ تدابير وقائية ضد انتهاك صفوة السلام.

ونتيجة لنمو الدول الحديثة والعلاقات الدولية المتساوية ظهرت نظرية السيادة التي حللها لاول مرة جان بودين عام ١٥٧٦. وكانت النظرية تتناول تركيب السلطة في الدولة الحديثة. لقد اكد جان بودين وهو يستند في دراسته على نظريته على سياسة أوروبا بدلا عن المناقشة النظرية حول المبادى المطلقة، وكذلك ضرورة وجود سلطة سيادية في الدولة قادرة على صنع القانون. ولكن دون ان تخضع له شخصيا. فيجب ان يكون مصدر القانون الله والطبيعة[10].

وفي عام ١٦٢٥ اصدر الفقيه الهولندي المعروف باب القانون الدولي هونخو كروتيس كتابه ((حول قانون الحرب والسلام)) يبرر فيه ضرورة حماية الملكية اثناء الحرب وخوض الحرب في اطار قواعد قانونية معينة. وكان يرى الملكية كحق طبيعي للانسان. فالدول باعتبارهم مالكين يتفقون على قواعد السلوك التي يضعونها بانفسهم لا في وقت السلم وحسب بل وفي وقت الحرب ايضا. وكان يعتقد بان الحرب هي حالة طبيعية في العلاقات الدولية ولكن يجب ان لا يتم اللجوء اليها الا في حالة استعادة العدالة. وعلى الاطراف المتحاربة ان تحترم حرية التجارة وحرية الهجرة وحرية البحار. ولقد خصص هوكو احد فصول كتابه لتحليل المركز القانوني للسفراء فيبرر فيه حصانة السفراء ومحل إقامتهم. كما وانه أعلن لأول مرة فكرة حرية البحار وعارض فكرة البحار المغلقة التي نادى بها الفقهاء البرتغاليين وأيدهم في ذلك الفقيه الانكليزي جون سلدن.

إن أراء هوكو كروتس تشهد على أفكاره التقدمية حول القانون الدولي في حينه، فقد أضافت الكنيسة في عام ١٦٢٧ كتابه "حول قانون الحرب والسلام" الى سجل الكتب الممنوعة لاحتوائه افكار مناوئة للكنيسة. وكأحد أنصار هوكو في الفكر القانوني الدولي اشار الفقيه السويسري امير فاتيل في كتابه (حق الشعوب) في عام ١٧٥٨ بالاضافة الى مفهوم "القانون

10- M.N Shaw, the Title to Territory in Africa: International Legal Issues, Oxford, 1986,.p.19

الطبيعي"الذي تفرضه الطبيعة على الشعوب و الأفراد الى مفهوم "القانون الوضـعي" النـابع من اتفاق الدول ايضا. فقد أكد فاتيل إن صاحب السيادة هو الـشعب ولـيس الملـك كمـا واتخـذ موقفا معارضا للحروب العدوانية.

وكذلك أثرت أفكار الفقهاء الفرنسيين في القرن الثـامن عـشر تقـدميا علـى تنـامي نظريـة القانون الدولي. فقد طالب شارل مونتسكيو (١٦٨٩-١٧٥٥) بتحـريم الوسـائل القاسـية لـشن الحرب، وادان تحويل أسرى الحرب إلى عبيد، بينما أشـارجان جـاك روسـو (١٧١٢-١٧٧٨) إلى إن الحرب والغزوات من جانب والسلطة المطلقة من جانب أخر يكمل احدهما الثاني.

يجمع الكل على أن نظرية القانون الدولي التي نشأت خلال القرن السابع عشر كانت تـرتبط ارتباطا وثيقا بأعمال هوكو كروتس ومن ثم في طريق تطورها الطويل تأثرت بعوامل مختلفة مـن حروب وثورات وانقلابات..

يضم القانون الدولي في عصرنا الحاضر في ثناياه مجموعة مـن النظريـات والمـذاهب والمفـاهيم التي صاغتها المعاهد والمؤسسات العلمية والأبحاث والدراسات التي وضعها كبار فقهاء القـانون الدولي العام من مختلف الشعوب.

الفصل الثالث

مصادر القانون الدولي العام

١- المفهوم العام

يعتبر الدستور في نظام القانون الداخلي دليلا لمعرفة الجهة المخولة بإصدار التشريعات. لذا فان افتقار النظام القانوني الدولي إلى أجهزة تشريعية وتنفيذية وقضائية متكاملة يعقد عملية الاستدلال إلى قواعد القانون الدولي. فلا يوجد هنا جهاز مختص لسن القوانين الملزمة لكل الدول. ولا نظام قضائي مكون من محاكم لها سلطة إلزامية عامة لتفسير وتطبيق القانون، وهذا ما يجعل طريقة الاستدلال إلى القانون الدولي واعتبار أحكام خاصة قواعد قانونية دولية تلاقي الصعوبة[1]. ولكن هذا لا يحول دون إقرار المجتمع الدولي بإلزامية قواعد قانونية مستمرة من مصادر معترف بها عامة.

لقد جرى الفقه على التفريق بين نوعين من المصادر وهما المصادر الشكلية Formal sourcesوالمصادر المادية material sources. فالنوع الأول عبارة عن تلك الإجراءات والطرق المتبعة لإنشاء قواعد قانونية قابلة للتطبيق العام والتي تلزم قانونا المخاطبين بها. بينما المصادر المادية توفر أدلة لوجود قواعد قانونية، ومتى ما تم إثباتها فإنها تتخذ صفة قاعدة قانونية ملزمة التطبيق بالعامة. ففي القانون الداخلي فان الإلية الدستورية لسن القوانين والتشريعات بمقتضى الدستور تعتبر من المصادر الشكلية للقانون.[2] فعلى سبيل المثال في الدول البرلمانية الديمقراطية المتطورة يستمد القانون صفتها الملزمة من المبدأ القاضي بسمو التشريعات الصادرة من البرلمان.

رغم عدم وجود آلية دستورية لإنشاء قواعد القانون الدولي فان قرارات المحكمة الدولية وقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة المتخذة بالإجماع والمتعلقة بمواضيع القانون الدولي لها كلها قدرة إلزام الدول بشكل عام بنفس الطريقة التي يلزم تشريع صادر من برلمان داخلي لدولة ما مواطنيها.

هنالك نظريتان حول مصادر القانون الدولي. فالنظرية الوضعية (الإرادية) ترى إن اتفاق اراء الدول هو المصدر الوحيد لقواعد القانون الدولي سواء كان التعبير صريحا على شكل

1- M.N. Shaw International Law 4th Eden ,Cambridge.1999 p. 54

2- Brownlie I, Principles of Public International Law, 5th Eden, Oxford. 1998, P 1-24.

معاهدة أو ضمنيا على شكل عرف أي ان هذه النظرية لا تعتبر إلا المعاهدات والعرف مصدرا للقانون الدولي. أما النظرية الموضوعية فتركز اهتمامها كليا على نوعين من المصادر وهي المصادر المادية والمصادر الشكلية المشار إليهما أعلاه. فإنها تعتبر المصادر المادية مصادر حقيقية للقانون أي المكمن الذي ينبثق منه القانون، بينما المصادر الشكلية بالنسبة لها هي المعاهدات والعرف اللذان لا تنشئان القاعدة القانونية وإنما يتلخص دورهما في الاستدلال إلى وجودها والتحقق منه.

انطلاقا من القيمة التطبيقية الفعلية للمصادر الشكلية للقانون الدولي سعى المجتمع الدولي إلى جمعها وتدوينها في وثائق دولية. فاتفاقية لاهاي الثانية عشرة لعام ١٩٠٧ المنشئة للمحكمة الدولية للغنائم خولت المحكمة في مادتها السابعة ان تطبق الاتفاقات الدولية السارية المفعول وقواعد القانون الدولي المعترف بها عموما والمبادئ العامة للقانون الدولي والعدالة والانصاف على التوالي. فان الحقيقة إن الاتفاقية لم تدخل حيز التنفيذ لا تجردها من اهميتها النظرية التاريخية كنقطة انطلاق لتدوين مصادر القانون الدولي.

٢- انواع مصادر القانون الدولي

تضمن النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية الدائمة الصادر في ١٩٢٠/١٢/١٦ في المادة ٣٨ منه المصادر التي على المحكمة أن تطبقها. وبعد الحرب العالمية الثانية حلت محكمة العدل الدولية محل المحكمة الدولية السابقة عام ١٩٤٥ وانتقل نص المادة ٣٨ إلى النظام الأساسي للمحكمة الدولية الجديدة. تنص المادة ٣٨:

((١-وظيفة المحكمة أن تفصل في المنازعات التي ترفع إليها وفقا لأحكام القانون الدولي وهي تطبق في هذا الشأن:

ا – الاتفاقيات الدولية العامة والخاصة التي تصنع قواعد معترفا بها صراحة من الدول المتنازعة.

ب – العرف الدولي المعتبر بمثابة قانون دل عليه تواتر الاستعمال.

ج- مبادئ القانون العامة التي أقرتها الأمم المتمدينة.

د- أحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين في القانون العام في مختلف الأمم، ويعتبر هذا او ذاك مصدرا احتياطيا لقواعد القانون وذلك مع مراعاة أحكام المادة ٥٩.

٢- لا يترتب على النص المتقدم ذكره أي إخلال بما للمحكمة من سلطة الفصل في القضية وفقا لمبادئ العدل والأنصاف متى وافق أطراف الدعوى على ذلك)).

رغم إن هذه الأحكام اقتصرت فنيا على مصادر القانون الدولي التي على المحكمة الدولية أن تطبقها إلا إننا إذا ما احتكمنا إلى الواقع إن وظيفة المحكمة هي ((أن تفصل في المنازعات التي ترفع إليها وفقا لأحكام القانون الدولي)) وان جميع الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة تصبح أطرافا في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية حسب نص المادة ٩٣ من الميثاق يمكننا القول إن الإدراك العام هو قبول تلك الأحكام باعتبارها مصدرا للقانون الدولي.[٣]

3- M.N. Shaw International Law 4th Eden ,Cambridge.1999 p. 55

يصنف الفقهاء المصادر الواردة في المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية الى قسمين: المصادر الأساسية وتشمل المعاهدات الدولية والعرف الدولي ومبادئ القانون العامة والمصادر المساعدة وتشمل أحكام المحاكم ومذاهب كبار الفقهاء ومبادئ العدل والإنصاف.

٢-١ المصادر الأساسية

٢- ١- ١ المعاهدات الدولية:

تعتبر المعاهدات الدولية أهم المصادر الأساسية للقانون الدولي اليوم. فقد أكدت ديباجة اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ على الدور البالغ للمعاهدات في تاريخ العلاقات الدولية وتزايد أهميتها باعتبارها مصدرا للقانون الدولي ووسيلة لتطور التعاون السلمي بين الدول بصرف النظر عن نظمها الدستورية والاجتماعية وان التقنين والتطوير المتزايد لقانون المعاهدات سيدعمان مبادئ الأمم المتحدة الواردة في ميثاقها وهي المحافظة على السلام ولامن الدولي وتنمية العلاقات الودية بين الدول وتحقيق التعاون الدولي.

نشا معظم قواعد القانون الدولي عن طريق إبرام معاهدات دولية بين أشخاص القانون الدولي. يستخدم اصطلاح معاهدة دولية في القانون الدولي للدلالة على كل اتفاقية دولية تتخذ شكل وثيقة دولية، تصبح القواعد الواردة فيها بعد المصادقة عليها ملزمة للأطراف التي ابرمتها.

تعتبر جميع المعاهدات الدولية مصدرا للقانون الدولي العام بصرف النظر عن الطابع الشمولي أو الإقليمي للقواعد التي تنشئها وعدد أطرافها. فتكفي أن تستوفي الشروط القانونية لا نعقادها مثل عدم تعارضها مع قاعدة أمرة في القانون الدولي.

تكتسب المعاهدات الجماعية المنشئة للمنظمات الدولية في العصر الراهن أهمية بالغة لكونها تصنع قواعد عامة تلزم عددا كبيرا من الدول. فعلى سبيل المثال،يتفق الكل على ان ميثاق الأمم المتحدة عبارة عن معاهدة دولية تفوق قوتها القانونية جميع المعاهدات الدولية الأخرى. إذ ان المبادئ الواردة في المادة الثانية من الميثاق قد أصبحت جزء من المبادئ المعترف بها بالعامة في القانون الدولي المعاصر.وإضافة إلى ذلك فقد أكدت المادة ١٠٣ من الميثاق على انه ((إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء منظمة الأمم المتحدة بمقتضى أحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي أخر يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق)).

وبما ان جميع دول العالم اليوم تقريبا هي عضوة في المنظمة الدولية فان ميثاق المنظمة الدولية تعتبر أهم وأقوى معاهدة دولية في العصر الراهن. تترتب على المعاهدات الدولية، كقاعدة عامة، التزامات متساوية على أطرافها وتتولى ادوار مختلفة في العلاقات الدولية المعاصرة. فالعامل الهام لأهمية معاهدة دولية ما، هو الموضوع الذي تتناوله. فعلى سبيل المثال فان أهمية معاهدة دولية لتقليص الأسلحة النووية وتدميرها ليست كأهمية اتفاقية دولية في ميدان تجارة النسيج او الزيت. وان ما يضفى الأهمية على المعاهدات في المرتبة الثانية هو عدد الدول الموقعة على المعاهدة ونوعيتها. فكلما كثر أطراف المعاهدة آو كلما كانت الأطراف من الدول القوية كلما ازدادت أهمية المعاهدة الدولية. وأخيرا يمكن إضافة عامل أخر إلى العوامل التي تكسب المعاهدة أهمية بالغة، وهو تطبيق المعاهدة وتنفيذها فعليا. ذلك لان المعاهدة، مهما كانت القواعد والمبادئ الواردة فيها هامة، لو لم تنفذ فهي ميتة ولا تترتب عليها أية التزامات وحقوق على الأطراف.

تمر عملية إبرام المعاهدات الدولية بين أشخاص القانون الدولي بمرحلتين بارزتين أثناء توافق الإرادات. فالمرحلة الأولى تتعلق بتوافق الإرادات بخصوص نص المعاهدة وهي تنقسم بدورها إلى عدة مراحل قانونية منها:

١- تحديد موضوع المعاهدة بين الأطراف إذا ما أبرمت بين الدول وإذا ما كانت في إطار منظمة دولية. ٢- صياغة نص المعاهدة من قبل الخبراء. ٣- إقرار نص المعاهدة من قبل ممثلي الدول أو من قبل من ينوب الدول في المؤتمرات الدولية أو المنظمات الدولية ٤- توقيع النص من قبل ممثلي الدول أو المنظمات الدولية. وبهذا تصل المعاهدة إلى نهاية المرحلة الأولى ولكن عند هذا الحد لا تدخل المعاهدة حيز النفاذ ولا تصبح مصدرا للقانون الدولي.لذا يعتبر الكثير من الفقهاء هذه المرحلة كعملية لصياغة قواعد القانون الدولي. وبهذا الخصوص يرى الكثير من الفقهاء مصادر القانون الدولي كعملية لصياغة قواعد القانون الدولي (المرحلة الأولى) وبعد دخولها حيز النفاذ تصبح القواعد مصدرا للقانون الدولي وهي المرحلة الأخيرة لهذه العملية.

والمرحلة الأخيرة لاتفاق الإرادات تتعلق بقيام كل دولة من الدول الموقعة للمعاهدة الدولية باتخاذ إجراءات تشريعية داخلية لاضفاء الصفة القانونية الإلزامية عليها. سنتطرق إلى كل هذه المواضيع في الفصل الخاص بالمعاهدات الدولية.

٢- ١- ٢ العرف الدولي:

العرف الدولي هو مصدر أساسي أخر للقانون الدولي العام. وقد كان يحتل المرتبة الرئيسية حتى القرن التاسع عشر حيث تراجع ليخلي المكان تدريجيا للمعاهدة الدولية باعتبارها أفضل شكل للتعاون الدولي.

عندما تتفق الدول على اعتبار قاعدة سلوك معينة ملزمة لها يعني انها تقوم بانشاء قاعدة قانونية دولية عرفية. فقد أكدت المادة (٣٨- ١ - ب) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على اعتبار ((العرف الدولي المعتبر بمثابة قانون دل عليه تواتر الاستعمال)).

تنشا القاعدة العرفية جراء قيام الدول بأعمال مماثلة أو من نوع واحد وهي تعبر عن نيتها للاعتراف، عن طريق السلوك المشترك المتوافق، بالصفة الامرة لذلك التصرف المتكرر المتواصل الثابت واضفاء الصفة القانونية له باعتباره قاعدة قانونية من قواعد القانون الدولي العام.

تكمن خاصية العرف الدولي في كونه لا يشكل وثيقة رسمية تتضمن قاعدة سلوك صريحة لأشخاص القانون الدولي وإنما تتكون في وثائق السياسة الخارجية الدولية والمراسلات الدبلوماسية بين الدول في سياق قيام هيئات الدول المكلفة بالعلاقات الخارجية بممارسة وظائفها على مر الزمن. وبهذا الشكل تكتسب القاعدة العرفية الدولية خصائص تميزها عن القاعدة القانونية التعاهدية المدونة في وثيقة خاصة. لذا فان عملية التعرف على مضمون القاعدة العرفية اعقد من التعرف على مضمون القاعدة التعاهدية. فعلى سبيل المثال تعتبر من مجموعة القواعد العرفية الدولية كل من حرمة المقرات الرسمية التي تشغلها وفود الدول لحضور المؤتمرات الدولية وإنهاء المعاهدات الدولية الثنائية أو إيقاف المعاهدات الدولية الجماعية بسبب نشوب الحرب بين الدول الأطراف فيها وكون الخلجان التاريخية جزء من المياه الإقليمية للدول الساحلية.

تتكون القاعدة القانونية العرفية في بعض الأحيان خلال فترة زمنية قصيرة نسبيا أيضا. فمثلا نشأت القاعدة العرفية حول حرية الدول في استخدام الفضاء الخارجي في بداية الخمسينات من القرن الماضي بينما تحولت خلال عقود من الزمن إلى قاعدة تعاهديه مدونة. وأحيانا اخرى يصار في الممارسة الدولية إلى تطبيق قواعد مدرجة في بعض المعاهدات التي لم تتم المصادقة عليها بعد ، بصورة مؤقتة باعتبارها قاعدة قانونية دولية عرفية ، وربما لا تتم المصادقة عليها ومن ثم لا تدخل حيز التنفيذ نهائيا. كما وليس من الضروري أن يتم الإقرار العام بالقاعدة العرفية من قبل كل الدول وفي آن واحد كشرط لتكوينها. يجوز أن تقر مجموعة

محدودة من الدول قاعدة قانونية دولية عرفية ومن ثم تنضم دول اخرى إليهم. واما من ناحية تقادم القاعدة العرفية فليس هنالك في الفقه الدولي اتفاق على مرور فترة زمنية معينة لنشوء **القاعدة العرفية.**

يمكن الاستنتاج ان القاعدة القانونية العرفية تكتسب صفة الإلزام جراء تواتر الدول على استخدامها وهي تعبر من خلال سلوكها عن نيتها لإقرار هذا السلوك أو التعرف باعتباره قاعدة قانونية ملزمة لها في علاقاتها القانونية المتبادلة.

هنالك ثلاثة عناصر تميز العرف الدولي وهي أولا: استمرارية عملية تكوين القاعدة العرفية. ثانيا: الاعتراف أو الإقرار العام به.ثالثا:- الصفة الإلزامية القانونية له. تعتبر هذه العناصر ضرورية لتحويل العرف إلى قاعدة قانونية دولية. لا يتعارض العرف الدولي مع المعاهدة الدولية باعتبارهما مصدرا للقانون الدولي الواحد مع الأخر, بل إنما يتفاعلان تحت التأثير والتكامل المتبادل في مسار العلاقات الدولية. فلا زال المصدران ضروريان لإقامة العلاقات الدولية المعاصرة على أسس سلمية ولنفاذ القانون الدولي بشكل فعال ولكن يجب الإقرار بان عملية وضع قاعدة قانونية عن طريق المعاهدة الدولية هي أسرع من عملية نشوء العرف الدولي الذي يفتقر إلى الدقة والوضوح الضروريين، لان قاعدة السلوك هنا لا تخضع للتدقيق والمناقشة والدراسة الضرورية والمساواة المتبادلة الممكنة كما هي الحال في العملية الأولى.

شهدت العقود الأخيرة عملية تحويل القواعد العرفية في القانون الدولي إلى قواعد تعاهدية.فقد تم تدوين القواعد القانونية العرفية بخصوص قانون المعاهدات وقانون البحار والقانون الدبلوماسي والقانون القنصلي. فعلى سبيل المثال فان الدول التي لم تصادق على اتفاقية قانون البحار عام ١٩٨٢ التي تتضمن تقريبا جميع القواعد العرفية لقانون البحار الدولي والتي دخلت حيز التنفيذ في عام ١٩٩٥ لا زالت تواصل تطبيقها باعتبارها قواعد عرفية.

٢- ١- ٣ مبادئ القانون العامة:

وفقا للمادة (٣٨ -١ — ج) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية عندما تقوم المحكمة بممارسة وظيفتها في الفصل في المنازعات التي ترفع إليها وفقا لأحكام القانون الدولي لا تقوم بتطبيق الاتفاقات الدولية العامة والخاصة والعرف الدولي المرعي وحسب بل وتلجا إلى تطبيق مبادئ القانون العامة التي أقرتها الأمم المتمدنة أيضا. هنالك تفسيران مختلفان للفقرة أعلاه من النظام الداخلي لمحكمة العدل الدولية فيرى بعض فقهاء القانون الدولي ان ما جاء به النظام

الداخلي لا يضيف شيا جديدا على مجموع الحقوق والواجبات الموجودة أصلا في القانون الدولي[4]. ورغم ذلك لجأت محكمة العدل الدولية في عدة مناسبات الى ((مبادئ القانون)) باعتبارها مصدرا من المصادر الأساسية وفي عدة حالات اخرى كسبب لأخذ ((الانصاف)) بنظر الاعتبار عند تحديد المنازعات التي تتضمن قضايا تدخل في اختصاص القانون الدولي.

تعتبر مبادئ القانون العامة المصدر الثالث من مصادر القانون الدولي فقد تعرض مضمون ((مبادئ القانون العامة التي اقرتها الأمم المتمدينة))الى نقاش مكثف، تمخظ عن تفوق رأيان فوفقا للرأي الأول: تتضمن عبارة ((مبادئ القانون العامة التي أقرتها الأمم المتمدنة)) المبادى السائدة في التشريعات الداخلية التي يمكن تطبيقها على قضايا قانونية دولية. اما الراي الثاني فيرى ان القصد من العبارة هو مبادئ القانون العامة المرتبطة بالقانون الطبيعي كما جرى تفسيرها خلال القرون الأخيرة في الغرب حول انتقال مبادئ قانونية شاملة قابلة للتطبيق على البشرية برمتها الى قواعد خاصة للقانون الدولي. ولكن يجب التأكيد على ان القانون الطبيعي من وجهة النظر القانونية عبارة عن مصدر غامض وضعيف للقانون الدولي. لذا يعتبر كثير من الفقهاء المعاصرين مبادئ القانون العامة من المصادر الثانوية للقانون الدولي التي قلما تستخدم في الممارسة رغم الفوائد التي تقدمها في بعض الأحيان.

فعندما تم درج هذا المصدر في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية الدائمة عرضت اللجنة القانونية عام ١٩٢٠ عدة تفسيرات لمعناه. فتبين بان الغرض كان تلافي امتناع المحكمة الدولية عن إصدار الحكم في قضية ما بسبب عدم وجود ((قاعدة ايجابية قابلة للتطبيق)). فعبارة ((مبادئ عامة)) تخول المحكمة ان تخرج من نطاق قواعد القانون الدولي المقررة عامة وان تبحث عن مبادئ مشتركة موجودة في مختلف الأنظمة القانونية للدول. والواقع اثبت ذلك، اذ ان العديد من قرارات المحكمة الدولية والمعاهدات الدولية الشارعة استندت على مبادى القانون العامة.

فمن الزاوية النظرية ان القبول بتطبيق مبادئ القانون العامة في القانون الدولي المتنامي على الدوام يعني رفض المذهب الوضعي المتشدد الذي لا يؤمن إلا بشرعية القواعد التي تنشا من المعاهدات الرسمية والعرف الدولي. ورغم ذلك فان بعض الفقهاء يشككون في الآراء التي تقر بان المبادئ العامة تشكل حقا مصدرا من المصادر القابلة للتطبيق في القانون الدولي.

4- V. Tunkin, General Theory of sources of International Law, Indian J Int L 474 (1797)

لقد تمت صياغة النظام الداخلي لمحكمة العدل الدولية في ظروف وأوضاع مختلفة عن تلك التي تمت في ظلها صياغة النظام الداخلي لمحكمة العدل الدولية الدائمة وبالتالي فان تفسير محتوى المادة ٣٨ ضمن الواقع الراهن يختلف الى حد ما. فإحدى الصفات الهامة لمبادئ القانون العامة هي استجابتها للحاجات الموضوعية للعلاقات الدولية وفي مقدمتها ضمان التعاون بين الدول. ففي هذه الحالة تتطلب تنمية العلاقات الدولية المتساوية والمتكافئة ضرورة وجود مبادئ قانونية مشتركة مقررة ومعترفة، مثل القواعد القانونية التي تم تبنيها بمرور الزمن من قبل جميع الأنظمة القانونية الوطنية والنظام القانوني الدولي كقاعدة الخاص يقيد العام والقانون اللاحق يلغي السابق.

تلعب مبادئ القانون العامة دورا هاما لنشوء المصادر الأساسية الأخرى للقانون الدولي. فهي بمثابة نقطة الانطلاق لنشوء القواعد القانونية الدولية التعاهدية والعرفية.

يشمل النظام القانوني الدولي اعدادا كبيرة من قواعد السلوك أي المبادئ والقواعد القانونية الدولية التي تنقسم الى قواعد ومبادئ عامة وإقليمية وخاصة. فالقواعد العامة تنظم كقاعدة العلاقات العالمية الشاملة لذا على أساسها تصاغ وتنتهج بالاتفاق الجماعي او الثنائي قواعد اقليمية وخاصة تعالج بالتفصيل علاقات خاصة ملموسة.

لا يفرق القانون الدولي بين القاعدة القانونية والمبدأ القانوني بشكل دقيق، فلا توجد وثيقة دولية من شانها ان تبين اية قواعد سلوك هي قاعدة قانونية وايتها هي مبدأ قانوني. فوفقا للفقه والممارسة الدولية تعتبر مبادئ القانون الدولي قواعد قانونية تختلف في بعض مميزاتها عن باقي القواعد القانونية للقانون الدولي ولكن حدود هذا الاختلاف نسبية غير مطلقة. فكقاعدة عامة يجوز ان تنظم القواعد القانونية علاقات قانونية معينة مثل ابرام معاهدة دولية ثنائية. ومن هذه الناحية يمكن القول ان قواعد القانون الدولي اولا: تتشكل اسرع من المبدأ ثانيا تدخل حيز التنفيذ بشكل أسرع أيضا وثالثا تنظم علاقات معينة ورابعا يجوز انهاء نفاذها وفقا لأسباب خاصة. بينما مبادئ القانون الدولي تختلف عن القواعد القانونية في انها تتشكل خلال فترة زمنية أطول وتنظم علاقات دولية في ميدان دولي بكامله ومدة نفاذها طويلة ولا تتأثر بعوامل داخلية ولا يجوز انهاء نفاذها وانما يتم تطويرها وتحديثها بقواعد جديدة من نفس النوع وخاصة فيما يتعلق بالمبادئ التي تتضمن قواعد امرة.

لا خلاف في الفقه الدولي حول الصفة الملزمة لمبادئ القانون الدولي. فالمادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة الذي هو وثيقة دولية لها اكبر قوة قانونية أكدت ان المنظمة وأعضائها

يعملون وفقا للمبادئ التي اوردتها، كما وتعمل المنظمة على ان تسير الدول غير الأعضاء فيها على هذه المبادئ بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلام والأمن الدولي. ولقد تم التأكيد على هذه المبادئ في الإعلان حول مبادئ القانون الدولي الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٧٠. تؤكد المادة ٣٨ من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ على جواز ان تصبح قاعدة ، واردة في معاهدة ، ملزمة لدولة ليست طرفا فيها باعتبارها قاعدة عرفية من قواعد القانون الدولي ومعترف لها بهذه الصفة. كما وتؤكد المادة ٥٣ منها على اعتبار ((المعاهدة باطلة بطلانا مطلقا اذا كانت، وقت ابرامها، تتعارض مع قاعدة امرة من قواعد القانون الدولي. ولاغراض هذه الاتفاقية تعتبر قاعدة امرة من قواعد القانون الدولي العام كل قاعدة لا يجوز الإخلال بها ولا يمكن تعديلها الا بقاعدة لاحقة من قواعد القانون الدولي العام لها ذات الصفة)).

نستنتج مما ذكر ان القواعد الامرة في القانون الدولي هي أساس النظام الدولي وعبارة عن معيار لمشروعية كامل منظومة القواعد القانونية الدولية وتشمل في مدلولها مبادئ القانون الدولي وقسم من القواعد العامة مثل الحصانات الدبلوماسية.

تبدي مبادئ القانون الدولي باعتبارها أهم القواعد المتفق عليها عامة لتنظيم سلوك أشخاص القانون الدولي تأثيرا قويا على نشوء القواعد القانونية الدولية باعتبارها قاعدة سلوك معينة خاصة لأشخاص القانون الدولي وتضعها في الوقت ذاته في مرتبة أدنى، بينما قواعد القانون الدولي تعمل من جانبها على تطوير واغناء مبادئ القانون الدولي وذلك بجعلها أكثر فعالية.

بما ان مبادئ القانون الدولي العام المعاصر هي مظهر من مظاهر العلاقات الدولية فهي قواعد دولية ثابتة ومقررة بالإجماع ولها صفة إلزامية عامة لأشخاص القانون الدولي عند تنظيم ميدان ما من ميادين العلاقات الدولية.

لقد اقر المجتمع الدولي مجموعة من المبادئ في علاقاتها وأدرجها في ميثاق الأمم المتحدة وأكد عليها وفسرها ووضعها في اعلان مبادئ القانون الدولي لعام ١٩٧٠ وفي بعض الوثائق الإقليمية مثل وثيقة هلسنكي الختامية لعام ١٩٧٥. وهذه المبادئ هي:

١- عدم استخدام القوة او التهديد بها لحل الخلافات الدولية.

٢- حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية.

٣- عدم التدخل في الشؤون الداخلية.

٤- التزام الدول للتعاون وفقا للميثاق.

٥- المساواة وحق الشعوب والأمم في تقرير المصير.

٦- المساواة بين الدول.

٧- Pacta sunt servanda. تنفيذ المعاهدة والوفاء بالعهد.

٨- حرمة الحدود.

٩- السلامة الإقليمية او الوحدة الإقليمية.

١٠- احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

ترتبط وتتداخل مبادئ القانون الدولي فيما بينها في نظام واحد من القواعد التي لا يمكن النظر الى واحدة منها بمعزل عن الآخرين وانما يجب النظر اليها في سياق جميع المبادئ الأخرى.

٢-٢ المصادر المساعدة

٢-٢-١ أحكام المحاكم وأراء الفقهاء:

اعتبرت الفقرة الرابعة من المادة الثامنة والثلاثين من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية احكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين في القانون العام في مختلف الأمم مصدرا احتياطيا لقواعد القانون.ويؤكد النظام الأساسي في المادة التاسعة والخمسين على ان الحكم الصادر استنادا على هذا المصدر لا يكون له قوة الإلزام الا بالنسبة لمن صدر بينهم وفي خصوص النزاع الذي فصل فيه. يلجا القضاء الدولي الى القرارات القضائية للاستدلال على المصادر المساعدة وتفسيرها والتحقق منها. فمحكمة العدل الدولية تسعى دائما الى الاهتداء والاقتداء باحكامها السابقة للتيقن من التدابير المتخذة. ورغم ان القانون الدولي لا يقر قاعدة السوابق القضائية الموجودة في النظام الانكلوسكسوني الا اننا نرى ان الدول والفقهاء يشيرون الى احكام محكمة العدل الدولية الدائمة ومحكمة العدل الدولية كقرارات رسمية. وان محكمة العدل الدولية نفسها تدرس بدقة قراراتها السابقة لتستبعد الحلول التي ترى لا يمكن تطبيقها على المشكلة التي تنظر فيها. فان قضاة محكمة العدل الدولية والقضاة الانكليز مثلا يقومون في بعض الأحيان بخلق القانون اثناء عملية التفسير والتحديد. واسطع مثال على ذلك هو ما اصدرته محكمة العدل الدولية في قضية صيادي السمك بين بريطانيا والنرويج من قرار حول المعيار للاعتراف بالخط الأساسي الذي يبدأ

منه قياس البحر الاقليمي والذي دون فيما بعد في اتفاقية جنيف للبحار الإقليمية والمنطقة الملحقة لعام ١٩٥٨[5]. وهنالك امثلة اخرى أيضا مثل قضية التعويضات[6] التي اعترفت المحكمة فيها بشخصية المؤسسات الدولية في بعض الحالات وقضية الابادة الجماعية[7]. وبالطبع هذا لا يعني ان قرار المحكمة سيتم حتما قبولها في القرارات اللاحقة واثناء صياغة القانون. فهنالك قرارات اصدرتها المحكمة الدولية كقرارها في قضية لوتوس Lotus تعرضت للانتقاد والاهمال من جانب الاتفاقيات الدولية كاتفاقية جنيف لقانون البحار لعام ١٩٨٢ فيما يتعلق بقضية لوتوس. ولكن لا يحدث ذلك الا قليلا مقارنة بدرجة الاحترام والقبول الذين تلقاها المحكمة وقرارتها التي تساهم مساهمة فعالة في اغناء قواعد القانون الدولي.

تتضمن عبارة ((احكام المحاكم)) بالإضافة الى قرارات محكمة العدل الدولية الدائمة ومحكمة العدل الدولية احكام وقرارات محاكم التحكيم الدولية مثل محكمة التحكيم الدائمة التي تشكلت في مؤتمر لاهاي عام ١٨٩٩و١٩٠٧ ومحاكم تحكيم مختلطة اخرى مثل محكمة التحكيم الإيرانية الأمريكية.وهذه الأجهزة التحكيمية التي تختلف من عدة نواحي عن المحاكم الدولية تساهم بالعديد من قراراتها مساهمة كبيرة في تطوير القانون الدولي. وخير دليل على ذلك هو تقارير تلك المحاكم التي باشرت الأمم المتحدة بنشرها منذ عام ١٩٤٨. وكذلك يتم اللجوء الى قرارات المحاكم الداخلية لاستخدامها كدليل على وجود قاعدة عرفية او للاستدلال والاهتداء الى العمل المادي الضروري للتثبت من قاعدة من قواعد القانون العرفي. وهذا ما يتبناه بعض الفقهاء البريطانين والامريكين في دعوتهم الى العودة الجدية الى قرارات المحاكم الداخلية.

وهنا تجدر الإشارة الى قرارات المحاكم العليا في الدول الفدرالية مثل سويسرا والولايات المتحدة الأمريكية. فقرارات هذه المحاكم حول حل المشاكل بين الولايات في هذه الدول تعمل على تطوير قواعد القانون الدولي في بعض المجالات كالحدود والاقليم. فحل الخلافات الحدودية بين ولايتين أمريكيتين من قبل المحكمة العليا الأمريكية يشبه في كثير من جوانبه الحل الذي تقرره

5- ICJ Reports, 1951, P.18 ILR, P.86

6- ICJ Reports, 1949, P.174

7- ICJ Reports, 1951, P. 15

محكمة العدل الدولية لمشكلة حدودية بين دولتين مستقلتين، الأمر الذي يضفي أهمية كبيرة لقرارات تلك المحاكم لتطوير القانون الدولي.

وكذلك تعتبر المادة ٣٨ مذاهب كبار المؤلفين في القانون العام في مختلف الأمم مصدرا مساعدا لتحديد قواعد القانون الدولي. لقد قدم المؤلفون الأكاديميون مساهمة عظيمة في تطوير القانون الدولي الدائم. ففي اوج القانون الطبيعي عندما كان لاراء وتحاليل الفقهاء دور أساسي في صنع القانون ابدي اهتمام اقل بالسوابق والقرارات القضائية. فقد كان الفقهاء من امثال غروتيس وبفيندورف وفاتيل يتمتعون بارفع النفوذ في القرنين السادس عشر والسابع عشر وتركو بصماتهم البارزة على مختلف انواع القواعد القانونية الدولية واشكالها ومضمونها.

ومنذ ظهور المذهب الوضعي وبالتالي التركيز على سيادة الدولة والمعاهدات والعرف واحتلالهما الموقع المهيمن في التعبير عن قواعد القانون الدولي ازدادت أهمية التشريع المدون في الحياة الدولية. لذا نرى ان كتب القانون قد أصبحت مرجعا لمعرفة حكم القانون في كل مسالة ونزاع عوضا عن البحث عن المصدر الحقيقي للقاعدة القانونية. ولا زال لبعض الفقهاء تأثير خلاق على تطور بعض فروع القانون الدولي كتأثير **Gidel** غيدل على قانون البحار. وتعتبر مؤلفات فقهاء آخرين حول القانون الدولي بشكل عام مثل اوبنهايم **Oppenheim** وروسو **Rousseau** من المراجع الكلاسيكية في هنا المجال من حيث قوة تأثيرها على التطور الذي طرا على القانون الدولي في القرن العشرين.

بالإضافة الى ذلك تبدي المؤلفات القانونية مساهمة عظيمة في رسم هيكل القانون الدولي وأشكاله وشرح طبيعته وتاريخه وتطبيق قواعده في الممارسة وتشجع مختلف المفاهيم حول أهداف القانون الدولي والقيم التي يريد ترسيخها في المجتمع الدولي وكذلك تبين النواقص الموجودة في النظام الدولي وتقترح الحلول المناسبة لها. ان فقدان سلطات ومؤسسات عليا في النظام القانوني الدولي يلقى بمسؤولية اكبر على عاتق مؤلفي مختلف الشعوب لادخال عنصر التناسق والتنظيم في النظام الدولي وتحديد مسار وأهداف القواعد القانونية الدولية.

تلجا بعض الأجهزة الدولية والوطنية والمسؤولون الدوليون والداخليون عند تبرير قراراتهم او اسناد ارائهم للاستفادة من اراء ومذاهب كبار الفقهاء والاقتباس منهم كحالات لجوء الدول الى رفع الدعاوى الدولية وابداء المستشارين القانونيين الكبار الاستشارات لحكوماتهم لاتخاذ موقف دولي وعند اصدار الأجهزة القضائية والتحكيمية الدولية وأحيانا الداخلية أيضا قراراتها بخصوص مسالة او قضية ذات عنصر دولي. وبما ان كل فقيه ومؤلف يعبر الى حد كبير عن المفاهيم والقيم السائدة في مجتمعه وخشية ان لا ينتقل منها ما لا يتوافق مع المجتمع الدولي

المعاصر الى القانون الدولي ينبغي على الجهات والأشخاص المعنيين بالاستفادة من اراء الفقهاء مراعاة البيئة الوطنية والإقليمية التي يتواجد فيها من يفترض ان تسترشد برأيه.

٢-٢-٢ مبادئ العدل والإنصاف:

بالإضافة الى الاستفادة من احكام المحاكم الدولية والداخلية واراء الفقهاء يلجا القضاء الدولي احيانا الى الاعتماد على مبادئ العدل والانصاف باعتبارها مجموعة من القيم التي يتضمنها كل نظام من الأنظمة الاجتماعية. فرغم ان المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية لا تجيز للمحكمة الرجوع الى العدالة والانصاف الا بعد تخويل الطرفين المتنازعين لها صراحة، يلجا القضاء الدولي اليها في حالات كثيرة. فمن أشهر القرارات المتخذة بهذا الشان القرار الذي اتخذه القاضي **Hudson** هدسون في قضية ميوس **meuse** لتوزيع المياه عام ١٩٣٧ بين هولندا وبلجيكا. فقد اكد على ان مبادئ العدل والانصاف تعتبر منذ زمن طويل كجزء من القانون الدولي وتطبق من قبل المحاكم. وقال ((انه بمقتضى المادة ٣٨ من النظام الأساسي للمحكمة بعض الحرية، ولكن ليس بمعزل عن هذه المادة، ان تراعي مبادئ العدل والانصاف باعتبارها جزء من القانون الدولي الذي يجب ان يطبق)).[8]

لمبادئ العدل والانصاف ثلاث وظائف وهي:

١- تكييف القانون لظروف القضايا الخاصة: **Equity infra legem**

٢- تكملة النواقص في القانون الوضعي: **Equity Praeter legem**

٣- رفض تطبيق قانون غير عادل: **Equity contra legem**

يجوز استخدام وظيفة تكييف القانون **Equity infra legem** في حالات كثيرة مثل القضايااالتي يتم فيها العزوف قليلا عن تطبيق نص القانون تطبيقا صارما أي اللجوء الى التخفيف من قساوة وصرامة النص وكذالك القضايا التي يجرى فيها تغليب روح القانون على نصه و القضايا التي يتم فيها اعتبار العدل والانصاف بمثابة قاعدة قانونية. وبالتالي فان بإمكان القاضي الذي لا يرغب ان يطبق القانون ان يقرر بان تطبيق نص القانون سيتعارض مع روحه او ان قصد المشرع هو ضرورة وجود استثناء في نص القانون (**equity infra legem**) او ان القانون لا يمكن تطبيقه على القضية وعلى القاضي ان يملا الفراغ باللجوء الى مبادئ العدل والانصاف (**equity praeter legem**) او ان القانون غير عادل ويجب عدم تطبيقه (**equity contra legem**) على الحالة المعنية.

8- 8ILR,PP.444,450

ان لجوء القضاء الى مبادئ العدل والانصاف في حالات كثيرة لا يعني ان هذه المبادئ أصبحت مصدرا رسميا للقانون. فالقضاة في المحاكم الوطنية يلجاون مرارا الى مراعاة مبادئ العدل والانصاف عندما يكتنف القانون الغموض، ورغم ذلك لا يعتبرونها مصدرا من مصادر القانون الداخلي.

فعندما يتخذ القاضي القرار في قضية غامضة او مشكوك فيها يجب ان يبرر بان القاعدة التي يطبقها هي قاعدة عادلة ومعمول بها وسهلة التطبيق ويتوائم مع الاثار التي من المتوقع ان تنجم عن العوامل الاخرى غير القانونية مثل العوامل الدينية والأخلاقية والسلوك العام وحسن الجوار والمنطق والمعقول والشعور العام والضمير المشترك والعوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والجغرافية والعلمية. فهذه العوامل بما فيها مبادئ العدل والانصاف عبارة عن المصادر المادية للقانون وليس المصادر الرسمية. فبما ان القانون الدولي اقل تطورا من القانون الداخلي مؤسساتيا فان الفرق بين المصادر الرسمية والمصادر المادية اقل وضوحا في القانون الدولي عنه في القانون الداخلي. وان مسالة عما اذا كانت مبادئ العدل والانصاف هي مصدر رسمي للقانون الدولي هي مسالة نظرية على نطاق واسع. فمهما كان الجواب هنالك حقيقة لا تنكر وهي ان المحاكم الدولية غالبا ما تلجا الى تطبيق مبادئ العدل والانصاف وبذلك تلعب دورا خلاقا في تطور القانون الدولي وتحدث تغيرا ديناميا في نظامه وتجعل تطبيق قواعده الصارمة اكثر مرونة.

من تطبيقات القضاء الدولي اهتداء محكمة التحكيم بين الهند وباكستان في قضية ران كيتج **Rann of kutch case** عام ١٩٦٨ بمبادئ العدل والانصاف باعتبارها جزء من القانون الدولي وبالتالي على الطرفين ان يعتمدا عليها في حل النزاع بينهما[٩]. وكذلك استندت محكمة العدل الدولية في قضية الجرف القاري في بحر الشمال على مبادئ العدل والانصاف في قرارها حول التقسيم النهائي للجرف القاري بين كل من ألمانيا وهولندا ودانيمارك[١٠].

كذلك اجازت اتفاقية فينا لقانون البحار لعام ١٩٨٢ اللجوء الى مبادى العدل والانصاف في بعض الحالات ، فقد نصت المادة ٥٩ منها على انه في الحالات التي لا تسند فيها اتفاقية قانون البحار ((الى الدولة الساحلية او الى دول اخرى حقوقا او ولاية داخل المنطقة الاقتصادية الخالصة، وينشا فيها نزاع بين مصالح الدولة الساحلية وأية دولة او دول اخرى، ينبغي ان يحل النزاع على أساس الانصاف وفي ضوء كافة الظروف ذات الصلة مع مراعاة أهمية المصالح

9- SO ILR,P.18

10- CJ Reports, 1969 PP.3,53

موضوع النزاع بالنسبة الى كل من الاطراف والى المجتمع الدولي ككل)). كما وأكدت الفقرة الأولى من المادة ٧٤ على انه ((يتم تعيين حدود المنطقة الاقتصادية الخالصة بين الدول ذات السواحل المتقابلة او المتلاصقة عن طريق الاتفاق على أساس القانون الدولي، كما أشير اليه في المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، من اجل التوصل الى حل منصف)) وجاءت الفقرة الأولى من المادة ٨٣ بنفس المعنى حول تعيين حدود الجرف القاري بين الدول ذات السواحل المتقابلة او المتلاصقة.

تتميز هذه الاحكام بالمرونة التي هي مهمة في القانون الدولي ولكنها في الوقت ذاته غير واضحة الى حد ما، اذ انه من غير الواضح كيف يتم على وجه الدقة حل نزاع معين وباية طريقة وأي مبدأ ينبغي ان يطبق فيه. فكل ذلك يجعل حل مثل ذلك النزاع مرتبطا بعوامل مهمة لا يمكن التكهن بالكثير منها.

وكذلك تلجا المحاكم الدولية الى استخدام العدل والانصاف في بعض حالات تعيين الحدود غير البحرية حيث لا توجد أدلة حول مكان خط الحدود. ففي قضية بوركينا فاسو/ وجمهورية مالي أشارت المحكمة حول حوض سويوم **Pool of soum** ((يجب الاعتراف ان سويوم هو حوض حدودي وان غياب اية قاعدة في نصوص الاحكام التي ترسم خط الحدود يوجب ان يقسم الخط حوض سويوم بشكل منصف)) وهذا يعني تقسيم الحوض بشكل عادل ومنصف. ورغم ذلك لا يعني الانصاف المساواة دوما ولكن حيث لا توجد حالة خاصة تعتبر المساواة أفضل تعبير للانصاف بشكل عام. وفي موضع اخر ركزت المحكمة على ((ان اللجوء الى فكرة الانصاف من اجل تعديل حدود قائمة سيكون غير عادلا تماما))[١١] بالإضافة الى ذلك ان المبادئ والمفاهيم المعممة الداعية الى الفضيلة والقيم الرفيعة في المجتمع والتي تشكل قواعد سلوك هامة على نطاق أوسع لا تعتبر بحد ذاتها قواعد قانونية دولية ملزمة ما لم يتم قبولها من قبل المجتمع الدولي عبر طريقة والية نشوء قواعد القانون الدولي. فالمبادئ الإنسانية المقبولة تكمن في أساس تلك القواعد وتعمل على تبرير وجودها على نطاق أوسع وتلعب فعلا دورا قيما لابداء نبضة إضافية لمثل تلك القواعد ضمن النظام الدولي. فالمحكمة الدولية مثلا في قضية مشروعية التهديد باستخدام الأسلحة

11- ICJ Reports,1986,PP.554,633

النووية ركزت في رايها الاستشاري على ان تغيير القواعد والمبادئ المتعلقة بالقانون الإنساني الدولي يكمن في ((تفوق النزعة الإنسانية))[12].

٢-٢-٣ قرارات المنظمات الدولية:

عند دراستنا لمختلف مصادر القانون الواردة في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية راينا ان هنالك فرق بين المصادر الحقيقية للقاعدة القانونية وهي تلك الأداة القادرة على انشاء قواعد قانونية جديدة مثل المعاهدات الشارعة والقانون العرفي والعديد من قرارات محكمة العدل الدولية التي لا يمكن حصرها ضمن مجموعة المصادر التي مجرد تعين وتوضح القانون من جانب وبين تلك الوسائل والممارسات التي تعرض ادلة لاثبات وجود القواعد القانونية مثل اراء الفقهاء وبعض القرارات القضائية على كلا المستويين الدولي والداخلي من جانب اخر. وفي الواقع لكل مصدر من هذه المصادر قدرة ، الى حد ما ، على انشاء قاعدة جديدة وتعريف القائمة منها على حد سواء.وسبب ذلك يعود نوعا ما الى الحالة غير المنتظمة للقانون الدولي والاحكام الواردة في المادة ٣٨ نفسها.

ويمكن مشاهدة نفس الارباك بين ما ينشا القانون وبين ما يكشفه او يثبته في مختلف الطرق التي تتناول مسالة تطوير القانون منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية. اذ ان مسالة مكانة القرارات والإعلانات التي تصدرها الجمعية العامة للأمم المتحدة هي من بين المسائل التي أبدت منذ انبثاقها تأثيرها المتزايد على أهمية دول العالم الثالث على النظام الدولي علاوة على تأثير الحضارة الأوروبية عليه.

ليست كل قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ملزمة لاجهزتها والدول الاعضاء في الامم المتحدة. وانما هنالك بعضا منها غير ملزمة قانونيا اذ انها مجرد توصية تعبر عن اراء الاغلبية حول مختلف القضايا الدولية. وهذا انما هو عبارة عن موقف كلاسيكي وانعكاس عن الرغبة لجعل الجمعية العامة كقاعدة جهازا برلمانيا استشاريا وتحويل مجلس الأمن الى جهاز لاصدار قرارات ملزمة.

ولكن الحالة ألان أكثر تعقيدا نحوا ما. فالجمعية العامة أصدرت اعدادا كبيرة من القرارات والاعلانات الهامة للغاية ولا بد ان يبدي كلها تاثيرا ما على مسار تطور القانون الدولي

12- ICJ Reports,1996, Paras.79 and 95

المعاصر. وان الطريقة التي تصوت بها الدول في الجمعية العامة والتوضيحات الصادرة بهذا الشان هي ادلة على ان الدول تتعامل في ممارساتها ومواقفها مع تلك القرارات وكانها قانون.

فمثلا بعد ان تصوت دولة مرات عديدة لصالح انهاء التميز العنصري لا تستطيع ان تنكر لاحقا وجود قاعدة عرفية تدين التميز العنصري بل وربما سيتحول تلك القاعدة العرفية الى قاعدة قانونية عرفية ملزمة بالنسبة الى تلك الدولة.

اشارت محكمة العدل الدولية في قضية نيكاراغوا الى انه عند التكييف القانوني لقرار الجمعية العامة يجب ان تؤخذ بنظر الاعتبار امكانية استنباط قاعدة **Opinio Juris** أي الاعتقاد بإلزامية التصرف من الظروف التي يتم في ظلها تبني القرار وتطبيقه. وقالت ((يمكن استنباط الاعتقاد بإلزامية العمل نفسه من مواقف الطرفين ((الأمريكي والنيكاراغواني)) ومواقف الدول الأخرى ازاء بعض قرارات الجمعية العامة وخاصة قرار رقم ٢٦٢٥ المعنون((اعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية بين الدول وفقا لميثاق الامم المتحدة))[13] ان ((التوافق على قرارات كهذا يجب ان يفهم على انه قبول لنفاذ القاعدة او مجموعة القواعد التي اعلنوها بالقرار))[14] ولكن ينبغي حصر تطبيق هذا الراي فقط على الحالات التي يتم فيها تعريف او توضيح احكام معاهدة قائمة كميثاق الامم المتحدة مثلا.

عندما تصوت اغلبية الدول مرارا لصالح قرارات واعلانات حول موضوع ما بحيث يرقى تصرفها هذا الى ممارسة دولية تنشا عنه قاعدة ملزمة لها شريطة ان تتوفر في تصرفها ذلك متطلبات قاعدة الاعتقاد بالزامية التصرف (**Opinio Juris**). لناخذ على سبيل المثال اعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب الخاضعة للاستعمار الذي اقرته الجمعية العامة في عام ١٩٦٠ بدون اية معارضة وفقط بامتناع تسعة اعضاء عن التصويت. فعقب هذا القرار سجلت سلسلة من القرارات التي كانت تندد بالاستعمار بشكل عام او ببعض اوجهه وتطالب بتحقيق حق تقرير المصير لبقية الشعوب الخاضعة للاستعمار والسيطرة الاجنبية تحولا لمفهوم تقرير المصير من مبدأ سياسي وأخلاقي الى حق قانوني وبالتالي الى التزام دولي وخاصة بعد ان اقترن باعلان مبادئ القانون الدولي لعام ١٩٧٠[15].

13- ICJ Reports, 1986,PP.14,99-100

14- Ibid,P.100

15- M.N.Shaw.International Law. 4th Ed.Combridge.1999,P.179

وكذلك يمكن اتخاذ اعلانات اخرى كالاعلان المتعلق بالمبادئ القانونية التي تحكم نشاطات الدول لاستغلال واستخدام الفضاء الخارجي لعام ١٩٦٣ كمثال لممارسة الدول التي ادت الى انشاء قاعدة ملزمة من قواعد القانون الدولي العرفي.فهذه القرارات بالاضافة الى كونها ممارسة للدول يمكن استخدامها كادلة لاثبات وجود توجه نحو انشاء قاعدة او الاعتقاد بالزامية العمل (**Juris Opinio**) الذي هو شرط اساسي لانشاء قاعدة عرفية. وعدى ذلك يمكن فهم القرارات التي تصدرها الجمعية العامة في الحالات الخاصة كتفسير رسمي لبعض المبادئ الواردة في ميثاق الامم المتحدة.

وبالتالي بمقدور هذه القرارات ان تعجل من عملية اضفاء الشرعية على ممارسة الدول والانتقال السريع الى تكييف القواعد العرفية لظروف الحياة العصرية. فان تمثيل جميع دول العالم في الجمعية العامة للأمم المتحدة يزيد من قيمة هذا الجهاز من الناحية السياسية العامة ومن ناحية تنوع ممارسات الدول، الامر الذي قد يؤدي إلى انشاء قواعد عرفية ملزمة. فكما اشارت محكمة العدل الدولية مثلا في قضية نيكاراغوا فان بعض الاعلانات التي تصدرها الجمعية العامة وتقرها الدول تعبر عن اعترافها بمبدأ منع استخدام القوة كمبدأ من مبادى القانون الدولي العرفي. فقد قالت المحكمة في مسالة مدى مشروعية التهديد باستخدام الاسلحة النووية في رأيها الاستشاري.((تؤكد المحكمة ان لقرارات الجمعية العامة ، حتى ولو كانت غير ملزمة، مدلول قانوني في بعض الاحيان. فبمقدورها في بعض الحالات ، ان تقدم ادلة هامة للتثبت من وجود قاعدة قانونية او القصد التشريعي. ومن اجل معرفة ما اذا كان القرار حقا من قرارات الجمعية العامة من الضروري التحقق من مضمونه وظروف اقراره وعما اذا كان يتوفر فيه الاعتقاد بإلزامية التصرف وصفته القانونية. او ان سلسلة القرارات تبين التطور التدريجي لقاعدة الاعتقاد بإلزامية التصرف المطلوبة لنشوء قاعدة قانونية جديدة)).[16]

فقد تناولت المحكمة في هذه القضية مجموعة من القرارات الصادرة عن الجمعية العامة للامم المتحدة المتعلقة بمشروعية الاسلحة النووية واكدت على ان اقرار بعضها لاقى المعارضة او الامتناع عن التصويت من جانب عدد غير قليل من الدول وان رؤية تلك القرارات لم تكن ثابتة دوما. لذا استنتجت المحكمة ان هذه القرارات تنقصها قاعدة الاعتقاد بالزامية التصرف بخصوص مشروعية الاسلحة النووية.

16- ICJ Reports,1986 PP.14,102

وعلاوة على كل ذلك على المرء ان يعي الخطر الذي يكمن في اعطاء مدلول قانوني لكل ما يصدر عن الجمعية العامة للامم المتحدة. اذ ان القرارات غالبا ما هي الا نتاج مساومات وتسويات سياسية، ومن هذا المفهوم لا ترمي ابدا الى انشاء قواعد قانونية ملزمة. لذا ينبغي التريث في التفريق بين ما هو ممارسات سياسية متكررة وما هو قاعدة قانونية منشاة.

وفيما يتعلق بممارسات المنظمات الدولية الاخرى يمكن اتخاذ نفس الموقف ولكن بحذر متزايد. فيمكن اعتبار القرارات كدليل لوجود قاعدة عرفية او بمثابة ممارسة متكررة رامية الى انشاء قاعدة عرفية وكذلك يمكن ان تستنبط منها قاعدة الاعتقاد بالزامية التصرف من الظروف المحيطة بها ولكن بحذر متزايد.

يعتقد احيانا بشكل عام ان بعض القواعد والاحكام غير الملزمة الواردة في المعاهدات تشكل نوعا خاصا من انواع القواعد التي تسمى ب ((القانون المرن)) فهذه العبارة تستخدم لتدل على ان القاعدة او الحكم المعني ليس ((قانونا)) بحد ذاته ولكنه يحتل مكانة هامة ضمن الاطار العام للتطور القانوني الدولي ، وهذا ما يقضي ابداء اهتمام خاص به. وان ما يتطلب التاكيد عليه هو ان وثيقة ما مثلا لا تتطلب ان تشكل معاهدة الزامية قبل ان تبدي تاثيرها على السياسة الدولية. فوثيقة هلسنكي لعام ١٩٧٥ هي اسطع مثال على ذلك. فرغم انها لم تكن اتفاقية ملزمة لكنها ابدت تاثيرا كبيرا على التاكيد على دور واهمية حقوق الانسان الدولية في وسط وشرق اوربا. ففي بعض مجالات القانون الدولي تعمل قواعد القانون المرن باعتبارها نتاجا لوثائق هامة ولكن غير ملزمة اكثر مما تعمل غيرها من القواعد، مثل قانون الاقتصاد الدولي وقانون البيئة الدولي[17]. فان استخدام مثل هذه الوثائق مهما كانت التسمية ، توصية او دليل او اسلوب التعامل او حكم او قاعدة تكتسب اهمية كبيرة لبيان التطور ووضع اسس عامة لابد من تحويلها الى قواعد قانونية ملزمة.فهذه الوثائق هامة ومؤثرة ولكنها لا تشكل قواعد قانونية بحد ذاتها.

جاء في مذكرة لمساعد المستشار القانوني لشؤون المعاهدات لدى وزارة الخارجية الامريكية حول الاتفاقيات الدولية غير الملزمة بين الدول ((ان الممارسة الدولية اعترفت منذ زمن بعيد بان الحكومات تستطيع ان تتفق على بيانات مشتركة تتضمن سياساتها ومواقفها دون ان تنشا

17- P.Bririe and A.Boyle,Internationed Law and the Environment,Oxford,1992,P.26

التزامات قانونية. ففي العقود الاخيرة اصبح ذلك وسيلة مشتركة للاعلان عن نتائج التبادل الدبلوماسي وموقفا مشتركا حول مسائل سياسية ، ومعبرا لاعمالهم المشتركة المبرمجة حول قضايا ذات الاهتمام المشترك او تسجيلا لدعم الذي يقدمه الواحد للاخر. ويشار الى هذه الوثائق بعض الاحيان كاتفاقيات غير ملزمة او اتفاقيات مجاملة ((**gentlements agreements**)) او بيانات او اعلانات مشتركة))[١٨]

ان المؤشر الحاسم هنا فيما يتعلق بالطبيعة القانونية للوثائق في مثل هذه الحالات ليس الوصف الذي توصف به الوثيقة المعنية وانما هو نية الاطراف المعنية التي يتم استنباطها من الظروف المحيطة بها حول ما اذا قصدت انشاء علاقة قانونية ملزمة بينها في الميدان المعني ام لا.

18- 88 AJIL,1994,PP.515

الفصل الرابع

قانون المعاهدات الدولية

١- مفهوم المعاهدات الدولية

يعود تاريخ المعاهدات الدولية (tabula, contract) الى ما قبل ظهور أشخاص القانون الدولي. فقد تكونت الشخصية القانونية الدولية من خلال المعاهدات الدولية. فالعلاقات التعاهدية ألان تربط جميع الدول في مختلف الميادين الاجتماعية والاقتصادية والقانونية. وبهذا المعنى تشكل هذه الآلية القانونية الدولية وسيلة هامة لتنظيم العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية والشعوب والأمم كما واستخدمت لتدوين تاريخ المراحل التي مرت بها الحضارات البشرية والاحداث والثورات والأحلاف وانهيار الإمبراطوريات وظهور الدول الجديدة وبناء العلاقات الودية. وباعتبارها المصدر الأساسي للقانون الدولي يعود لها الفضل الأكبر في تكوين المجتمع الدولي الراهن.

١-١ ماهية المعاهدات الدولية

قانون المعاهدات الدولية عبارة عن ذلك الفرع من القانون الدولي الذي يتضمن مجموعة من القواعد القانونية الدولية التي تنظم العلاقات بين الدول وغيرها من أشخاص القانون الدولي فيما يخص إبرام المعاهدات الدولية ونفاذها وإنهائها.

تشكل المعاهدات الدولية نفسها موضوعا لقانون المعاهدات الدولية. وبما ان للمعاهدة الدولية أهمية كبيرة باعتبارها المصدر الأساسي للقانون الدولي فان أي تغير يطرأ على هذا الفرع ينعكس بالضرورة على بقية فروع القانون الدولي.

كانت قواعد العرف الدولي قبل عام ١٩٦٩ تنظم العلاقات بين أشخاص القانون الدولي فيما يتعلق بإبرام المعاهدات الدولية ونفاذها وإنهائها. فمنذ تشكيلها وحتى انتهائها قامت عصبة الأمم بالعديد من المحاولات لتدوين القواعد العرفية وتحويلها الى قواعد تعاهديه. ورغم عدم نجاح تلك المحاولات إلا أنها وضعت الأسس لعمل منظمة الأمم المتحدة في هذا الاتجاه. فقد قامت لجنة القانون الدولي لدى الأمم المتحدة بصياغة العديد من المعاهدات الدولية الهامة التي أصبحت مصدرا هاما لقانون المعاهدات الدولية بعد ان أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة ، وأهمها هي:

١- اتفاقية فينا لقانون المعاهدات الدولية لعام ١٩٦٩:

تؤكد الاتفاقية في ديباجتها على الدور الأساسي للمعاهدات في تاريخ العلاقات الدولية وتعترف بأهميتها المتزايدة كمصدر للقانون الدولي وكوسيلة لتنمية التعاون السلمي بين الدول مهما كانت نظمها الدستورية والاجتماعية. وتشدد على ان التقنين والتطوير المتزايدين لقانون المعاهدات اللذين تحققا في هذه الاتفاقية سيدعمان مبادئ الأمم المتحدة المنصوص عنها في الميثاق وهي المحافظة على السلام والأمن الدوليين وتنمية العلاقات الودية بين الدول وتحقيق التعاون الدولي.

تتناول اتفاقية فينا لقانون المعاهدات الدولية لعام ١٩٦٩ ابرام المعاهدات الدولية ودخولها دور النفاذ واحترامها وتطبيقها وتفسيرها وتعديلها وتغييرها وبطلانها وإنهاؤها وايقاف العمل بها وإيداعها وتصحيحها وتسجيلها. ان الاحكام والقواعد المفصلة الواردة في هذه الاتفاقية تجعل منها المصدر الاساسي لقانون المعاهدات الدولية.

٢- اتفاقية فينا لخلافة الدول في المعاهدات الدولية لعام ١٩٧٨:

فقد تم في هذه الاتفاقية تدوين وتطوير القواعد القانونية المتعلقة ببعض جوانب خلافة الدولة في المعاهدات الدولية المتعددة الاطراف بما فيها الوثائق المنشاة للمنظمات الدولية و المعاهدات التي تبرم في اطار المنظمات الدولية. وتؤكدعلى أهمية الخلافة كوسيلة لإرساء الاسس القانونية للعلاقات الدولية.

٣- اتفاقية فينا لقانون المعاهدات التي تعقد بين الدول والمنظمات الدولية او فيما بين المنظمات الدولية لعام ١٩٨٦:

تتناول هذه الاتفاقية المعاهدات الدولية التي تبرم بين الدول (دولة واحدة او عدة دول) وبين المنظمات الدولية (منظمة واحدة او عدة منظمات) وبين المنظمات الدولية نفسها. وتحكم كذلك الوثائق المنشاة للمنظمات الدولية وكل معاهدة تبرم في اطار المنظمة الدولية وتنظم مختلف جوانب المعاهدة الدولية في هذا الميدان كالابرام والنفاذ والتطبيق والتفسير والتحفظ. وبشكل عام تعتبر هذه الاتفاقية مكملا لاتفاقية فينا لقانون المعاهدات الدولية لعام ١٩٦٩.

ولما كانت المعاهدات الدولية تزداد أهميتها باستمرار فان القانون الداخلي بدوره يبدي اهمية كبيرة بعملية المشاركة فيها. اذ نرى ان معظم الدساتير المتطورة إما تضم أحكاما أساسية حول طريقة ابرام المعاهدات ومصادقتها ونفاذها وتسجيلها ونشرها وإما تحيلها الى قانون داخلي اخر. فالمادة الحادية والستون من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٦ مثلا تقول في فقرتها

الرابعة انه تنظم "عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بقانون يسن باغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب" والمادة الثالثة والسبعون منحت لرئيس الجمهورية صلاحية" المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بعد موافقة مجلس النواب ، وتعد مصادقا عليها بعد مضي خمسة عشرة يوما من تاريخ تسلمها"

بينما المادة ثمانون أعطت لمجلس الوزراء او من يخوله صلاحية ((التفاوض بشان المعاهدات والاتفاقيات الدولية، والتوقيع عيها)). وفي الباب الرابع حول اختصاصات السلطات الاتحادية الحصرية اناطت المادة (١١٠) في فقرتها الاولى للسلطات الاتحادية اختصاص ((رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي والتفاوض بشان المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وابرامها ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية)).

تبين ممارسة محكمة العدل الدولية ان لمسالة معرفة ما اذا كانت وثيقة ما معاهدة دولية ام لا اثار تطبيقية هامة في القانون الدولي، كتحديد صلاحية المحكمة للنظر في القضية، فان لم يتم الاعتراف بالوثيقة التي تشكل موضوع القضية المتنازع عليها كمعاهدة لا يجوز للمحكمة ان تنظر فيها.

فالمعاهدة الدولية: هي اتفاق صريح بين شخصين او اكثر من اشخاص القانون الدولي لتنظيم العلاقات بينهم عن طريق انشاء او تعديل او انهاء حقوق والتزامات متبادلة وفقا للقانون الدولي.

يمكننا ان نستنتج من هذا التعريف ما يلي:

١- خلافا للعرف الدولي الذي ينشا نتيجة الرضا الضمني عبر القيام المتكرر باعمال مماثلة تنشا المعاهدة الدولية عن اتفاق يتم التوصل إليه عبر التعبير الصريح عن الرضا.

٢- يجب ان يتم الاتفاق بين شخصين او أكثر من أشخاص القانون الدولي أي الدول والمنظمات الدولية والشعوب المناضلة من اجل تحقيق حق تقرير المصير والكيانات الشبيهة بالدولة وهذا يعني ان الاتفاق بين الدولة وشركة أجنبية لا تعتبر معاهدة دولية وانما عقد مدني.

٣- يجب ان يستهدف الاتفاق بين الاطراف تنظيم العلاقة بينهم من خلال انشاء او تعديل او انهاء حقوق والتزامات متبادلة. فاذا غاب هذا الهدف فلسنا امام معاهدة دولية.

٤- يجب ان يتم تنظيم الاتفاق بين الاطراف وفقا للقانون الدولي كي يعتبر الاتفاق معاهدة دولية. فالحقوق والالتزامات المتبادلة التي يستهدفها الاتفاق يجب ان تكون منصوصا عليها في القانون الدولي. فمثلا لا يمكن اعتبار عقد شراء قطعة ارض وفقا للقانون المدنيلبناء السفارة

عليها في دولة أجنبية معاهدة دولية. ولكن سبق وان باعت فرنسا بمعاهدة دولية جزء صغيرا من اقليمها الى سويسرا لتوسيع مطار جنيف. فهنا يتغير الأمر اذ ان فرنسا تنازلت عن جزء من سيادتها الإقليمية لسويسرا بمعاهدة دولية.

للدول الأهلية التامة لابرام المعاهدات الدولية وفقا للمادة السادسة من اتفاقية الأمم المتحدة حول قانون المعاهدات لعام ١٩٦٩. ورغم ذلك نرى في الممارسة الدولية العديد من المعاهدات الدولية التي تشارك فيها الى جانب الدول كيانات لا تتمتع بالشخصية القانونية الدولية. فمن امثلة هذه المعاهدات التي تسمى بالمعاهدات المختلطة او المعقدة اتفاقية المنظمة الدولية لانظمة الأقمار الصناعية للاتصالات البحرية لعام ١٩٧٦ والمعاهدة الملحقة بها حول استخدام الأقمار الصناعية التي تشارك فيها منظمات وطنية من بعض الدول[1].

تتمتع المنظمات الدولية أيضا بحق ابرام المعاهدات الدولية وفقا للمادة الخامسة من اتفاقية فينا لعام ١٩٨٦. ومن ضمن المنظمات الدولية للامم المتحدة اوسع اهلية قانونية لابرام المعاهدات الدولية، منها حق ابرام المعاهدات مع الدول ومع المنظمات الدولية حول قضايا سياسية واقتصادية وإنسانية وعسكرية. ولكن يجب ان تكون اهداف ومواضيع المعاهدات التي تبرمها منظمة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة والمنظمات الإقليمية منسجمة مع ما تتضمنه وثائقها المنشاة لها من احكام و مع مبادئ القانون الدولي بما فيها اتفاقية فينا لعام ١٩٨٦.

وان كل شعب او امة مناضلة من اجل التحرير باعتبارها شخصا للقانون الدولي تمتلك قدرة ابرام المعاهدات الدولية بصرف النظر عن شكل السيطرة الأجنبية التي تخضع لها وعما اذا كانت قد اعترفت بها من جانب الدول الأخرى ام لا. فعلى سبيل المثال قامت منظمة التحرير الفلسطينية والمنظمة الشعبية لتحرير جنوب غرب افريقيا /سوابو/ بالتوقيع على الوثيقة الختامية للمؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحار لعام ١٩٨٢ باسم شعبيهما.

٢-١ أصناف المعاهدات الدولية

يتوقف حق الشخص القانوني في المشاركة في معاهدة دولية ما على نوع المعاهدة والمصالح التي ترمي تحقيقها من وراء ابرامها.

1- И. Владимировор; Международно публично право, София. 2001,стр.80

تنقسم المعاهدات الدولية من حيث عدد المشاركين فيها الى معاهدات ثنائية ومتعددة الاطراف. وهذه الأخيرة تنقسم بدورها الى معاهدات عالمية ومعاهدات اقليمية. فوفقا للوثيقة الختامية لمؤتمر فينا حول قانون المعاهدات الدولية الذي انعقد في ١٩٦٩ المعاهدات الشاملة المتعددة الاطراف هي المعاهدات التي ترمي الى تدوين القانون الدولي وتطويره التقدمي او التي تشكل مواضيعها واهدافها محلا لاهتمام المجتمع الدولي برمته وتكون مفتوحة لانضمام جميع أشخاص القانون الدولي. بينما المعاهدات الإقليمية هي التي تشارك فيها عدد محدود من الدول مثل الدول الواقعة في منطقة جغرافية معينة. فالمادة ٥٢ من ميثاق الامم المتحدة تجيز ابرام معاهدات دولية إقليمية او إنشاء أجهزة إقليمية دولية.

تتمتع كل دولة بصرف النظر عن الاعتراف بها ام لا بالحق القانوني الكامل في ابرام المعاهدات الدولية العامة والخاصة. وان رفض إفساح المجال أمام الدول للمشاركة في معاهدة دولية متعددة الجوانب بذريعة عدم الاعتراف بها من جانب بعض الدول المشاركة فيها يخالف القانون الدولي. ولكن للدول أثناء التوقيع او الانضمام الى المعاهدة الدولية المتعددة الجوانب او تصديقها تسجيل التحفظ بعدم الاعتراف ببعض الدول التي وقعت المعاهدة كي لا يعتبر تصرفها اعترافا منها بها. ففي هذه الحالة لا تترتب على المعاهدة اثار قانونية بين الدولة التي سجلت التحفظ والدولة التي سجلت ازائها التحفظ.

تنجم عن المعاهدات الدولية التزامات تجاه الاطراف المشاركة فيها فقط وكقاعدة عامة لا تنشي المعاهدة التزامات او حقوقا لدول الغير بدون موافقتها (المادة ٣٤ من قانون المعاهدات الدولية) ولا يجوز جعل التزامات وحقوق الدول الغير محلا لمعاهدة دولية. اذ ان المعاهدة التي تنتهك حق الدول الغير تعتبر باطلة. ولكن يجوز ان " ينشا حق الدولة الغير نتيجة نص في المعاهدة ، اذا قصد اطراف المعاهدة بهذا النص منح هذا الحق للدولة الغير او لمجموعة من الدول تنتمي هذه الدولة اليها او للدول جميعا ، ووافقت الدولة الغير على ذلك. وتفترض هذه الموافقة ما لم يصدر عن الدولة الغير ما يفيد العكس ، الا اذا نصت المعاهدة على غير ذلك " (المادة ٣٦ من قانون المعاهدات). فعلى سبيل المثال منحت المادة الأولى من اتفاقية نظام الملاحة في نهر الدانوب لعام ١٩٤٨ لجميع الدول الحق في الملاحة التجارية في نهر الدانوب على قدم المساواة.

ووفقا لقانون المعاهدات الدولية يجوز ان تصبح قواعد واردة في المعاهدات قواعد ملزمة للدول الغير عن طريق العرف الدولي. فقد اكدت المادة ٣٨ من قانون المعاهدات على ان الاحكام الواردة في قانون المعاهدات لاتحول دون ان تصبح قاعدة واردة في معاهدة ملزمة لدولة ليست طرفا فيها باعتبارها قاعدة عرفية من قواعد القانون الدولي ومعترف لها بهذه الصفة.

٢- ابرام المعاهدات الدولية

لا توجد في القانون الدولي طريقة ينبغي على الاطراف انتهاجها لابرام المعاهدة الدولية. فإجراءات ابرام المعاهدة وطرقها تتوقف على رغبة اطرافها واتفاقهم.

يجوز ابرام المعاهدات بين الدول او الحكومات او رؤساء الدول او الهيئات الحكومية. فعلى سبيل المثال تبرم معظم المعاهدات المتعلقة بالجوانب الحياتية للمجتمع من جانب الاجهزة الحكومية كالاتفاقيات التجارية.

٢- ١ التفويض

بموجب القانون الدولي للدول اهلية ابرام المعاهدات الدولية ، لكون الدولة ليست شخصا طبيعيا قادرا على التعبير عن ارادتها الذاتية بنفسها وضعت قواعد خاصة تخول الاشخاص للقيام بتمثيلها لابرام المعاهدات باسمها. فعلى مثل هذه الاشخاص الحصول على ((التفويض التام)) لقبول نص معاهدة او اعتمادها او في التعبير عن ارتضاء الدولة الالتزام بها (المادة ٧ من قانون المعاهدات) "والتفويض" يعني الوثيقة الصادرة من السلطة المختصة في الدولة والتي تعين شخصا او اشخاصا لتمثيل الدولة في التفاوض او في قبول نص معاهدة او في اضفاء الصفة الرسمية عليه ، او في قبول التعبير عن ارتضائها بالمعاهدة او في القيام بأي عمل اخر يتعلق بمعاهدة. فهذا التفويض يجعل الطرف المقابل ان يطمأن بانه يقوم بابرام معاهدة مع اشخاص مخولين بذلك. ولكن هنالك بعض الاشخاص يعدون ممثلين لدولهم بحكم وظائفهم دون حاجة الى تقديم وثائق تفويض وهم:

أ- رؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الخارجية فيما يتعلق بجميع الاعمال الخاصة بابرام معاهدة.

ب- رؤساء البعثات الدبلوماسية فيما يتعلق باقرار نص معاهدة بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمدين لديها.

ج- الممثلون المعتمدون من الدول لدى مؤتمر دولي او لدى منظمة دولية او إحدى فروعها فيما يتعلق باقرار نص معاهدة في هذا المؤتمر او المنظمة او الفرع[٢].

لا يكون للتصرفات المتعلقة بابرام معاهدة والتي قام بها شخص لا يعتبر مخولا لتمثيل دولته وفقا للمتطلبات الضرورية بهذا الشأن أي اثر قانوني ما لم تتم اجازتها بعد ذلك من جانب هذه الدولة.

فهنا تجدر الاشارة الى ما حدث اثناء توقيع اتفاقية تحديد اسماء الاجبان عام ١٩٥١ حيث وقع ممثل واحد عن كلتا الدولتين السويد والنرويج وتبين فيما بعد بانه لا يمتلك التفويض الا من قبل النرويج ولكن قامت الدولتان فيما بعد بمصادقة الاتفاقية ودخلت حيز التنفيذ [٣].

٢- ٢ ارتضاء الالتزام بالمعاهدة

تمر المعاهدة ، بعد صياغتها من قبل المتفاوضين المخولين ، بعدة مراحل قبل ان تصبح ملزمة لاطرافها. فاذا توصلت الدول المتفاوضة الى صياغة المعاهدة يقتضي ان يتم اقرار نصها برضاء جميع الدول التي اشتركت في صياغته. بينما يختلف الامر اذا جرى ذلك في مؤتمر دولي ، اذ يتم اقرار المعاهدة بأغلبية ثلثي اصوات الدول الحاضرة وقت التصويت الا اذا تقرر بالاغلبية نفسها تطبيق قاعدة مغايرة. فالجمعية العامة للأمم المتحدة ومعظم المؤتمرات الدولية الراهنة تنتهج هذا الأسلوب كقاعدة عامة.

فقد تم إقرار العديد من الاتفاقيات الدولية عن طريق القرارات التي تصدرها الجمعية العامة للأمم المتحدة كالعهدين بخصوص حقوق الانسان عام ١٩٦٦ واتفاقية منع التعذيب لعام ١٩٨٤.

هنالك الان توجه نحو اقرار الاتفاقيات الدولية في المؤتمرات الراهنة بالاجماع وعدم اللجوء الى التصويت ما لم ينفذ كل الجهود الرامية الى الاتفاق بالاجماع.

يعتبر ارتضاء الدول الاطراف في المعاهدة المعنية عاملا اساسيا لابرام المعاهدة. فالدول لا تلتزم الا برضاها. فالمعاهدات من هذه الناحية تعتبر عقدا بين الدول ، فاذا لم يحصل على ارتضاء مختلف الاطراف لا يمكن ان تفرض احكامها التزامات عليهم.

---

(٢) انظر نص المادة السابعة الفقرة الثانية من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات الدولية لعام ١٩٦٩

3- See Yearbook of ILC ,1966 ,Vol. ,p.195

هنالك عدة طرق تعبر بها الدول عن ارتضائها للالتزام بمعاهدة دولية. فوفقا للمادة (١١)من قانون المعاهدات يجوز للدولة ان تعبر عن ارتضائها الالتزام بالمعاهدة بالتوقيع عليها او بتبادل الوثائق المكونة لها، او بالتصديق، او بالقبول او بالموافقة او بالانضمام اليها او بأي وسيلة اخرى يتفق عليها.

٢-٢-١ التوقيع

تعبر الدولة عن ارتضائها الالتزام بمعاهدة بتوقيع ممثلها عليها اذا نصت المعاهدة على ان يكون للتوقيع هذا الأثر او اذا ثبت بطريقة اخرى ان الدولة المتفاوضة كانت قد اتفقت على ان يكون للتوقيع هذا الأثر او اذا بدت نية الدولة في اعطاء التوقيع هذا الاثر في وثيقة تفويض ممثلها او عبرت عن ذلك اثناء المفاوضات. وكذلك يعتبر التوقيع بالأحرف الأولى على نص المعاهدة من قبيل التوقيع على المعاهدة اذا ثبت ان الدولة المتفاوضة قد اتفقت على ذلك. وان التوقيع بشرط الرجوع الى الدولة على معاهدة من جانب ممثل الدولة من قبيل التوقيع الكامل عليها اذا أجازته الدولة بعد ذلك[٤].

فقد تم تبني بعض الاجراءات غير المعتادة من قبل اتفاقية الاطار العام للسلام في بوسنا وهيرسوغوفينا التي ألحقت بها ١٢ وثيقة وتم التوقيع عليها بالاحرف الاولى في ١٩٩٥/١١/٢١ في دايتون والتوقيع النهائي في باريس في ١٩٩٥/١٢/١٤. اذ جاء فيها ان توقيع الاتفاقية بالأحرف الأولى لا يلزم الاطراف على التوقيع على نصوص الاتفاقية وحسب بل ويعبر عن ارتضائهم للالتزام بها ايضا. بينما نصت المادة الحادية عشرة منها على نفاذها بعد التوقيع تلقائيا. رغم ان الارتضاء بالتزام بالمعاهدة عن طريق التصديق هو اشهر الوسائل المستخدمة في الممارسة العملية يحتفظ الارتضاء بالالتزام عن طريق التوقيع ببعض جوانبها الهامة وخاصة اذ علمنا ان الاصرار على اكتساب الصفة الإلزامية للمعاهدة بعد التصديق يلقي بعبا ثقيل على الاجهزة الادارية الحكومية ويسبب التأخير لمدة طويلة ، بينما الارتضاء بالالتزام بالمعاهدة يناسب الاجراءات الروتينية الضرورية ويقلل من تاثير السياسة على المعاهدة.

---

(٤) انظر نص المادة ١٢ من قانون المعاهدات الدولية لعام ١٩٦٩

تشكل عملية التوقيع على المعاهدة شانا من الشؤون الرسمية جدا ،لذا غالبا ما يقوم رئيس الدولة على التوقيع على المعاهدات الدولية الهامة في مراسيم خاصة. ولكن في الاتفاقيات المتعددة الاطراف تعقد دورة خاصة ليقوم الممثلون المخولون بالتوقيع على المعاهدة.

عندما يجب ان يتم قبول المعاهدة او تصديقها او الموافقة عليها يصبح التوقيع مجرد عملية شكلية تعني ان ممثلي الدول قد وافقوا على قبول نص وتحويله الى حكوماتهم لاتخاذ القرار اللازم بالقبول او الرفض. ففي هذه الحالات واثناء انتظار التصديق او القبول او الموافقة تلتزم الدولة بالامتناع عن الاعمال التي تستهدف افساد الغرض من المعاهدة حتى يتم التعبير عن نيتها الصريحة ازاء المعاهدة[٥].

ويتم في بعض الحالات الارتضاء بالالتزام بالمعاهدة بتبادل الوثائق الخاصة بها، مثل حالة اذا نصت هذه الوثائق على ان تبادلها ينتج هذا الأثر او اذا ثبت ان هذه الدول قد اتفقت على ان تبادل هذه الوثائق يكون له هذا الأثر.

٢-٢-٢ التصديق

لقد ترسخت تاريخيا طريقة قيام السلطات المختصة في الدولة بالتصديق لضمان عدم تخطي ممثل الدولة لصلاحياته والتعليمات المزود بها حول ابرام اتفاقية معينة. فرغم ان تصديق المعاهدة او قبولها كان في الماضي وظيفة من وظائف السيادة الا انه أصبح الان في العصر الراهن وسيلة من وسائل الرقابة الدستورية في الدولة.

فقد ازدادت داخليا ودوليا حسنات فترة الانتظار كي تقوم الدولة بتصديق المعاهدة قبل ان تصبح وثيقة ملزمة. فبعد انتهاء عملية المفاوضات تستخدم الفترة الواقعة بين توقيع المعاهدة وتصديقها لدراسة ما تم الاتفاق عليه. فهذه الطريقة المتبعة اصبحت هامة خاصة في السنوات ١٥٠ الأخيرة بعد ان أبدت التغيرات السياسية التي جرت خلالها تأثيرها على ازدياد دور الأفراد في الشؤون العامة.

ففي بعض الحالات يؤثر الرأي العام الداخلي المعارض لما يرد في المعاهدات الموقعة من قبل ممثلي الدولة في موقف الدولة السلبي ازاء تصديق المعاهدة المعنية أي انها ترفض تصديقها طمحا في كسب الرأي العام الداخلي.

---

(٥) انظر المادة ١٨ من قانون المعاهدات

تتباين قواعد تصديق المعاهدات الدولية حسب الدول. ففي بريطانيا رغم ان صلاحية تصديق المعاهدات الدولية تأتي ضمن الحقوق الحصرية للملكة جرت الممارسة على إحالة المعاهدات التي تؤدي إلى تغير القوانين الداخلية او تزيد من الالتزامات المالية للحكومة او تؤثر على حقوق مواطني بريطانيا الى البرلمان قبل تصديقها.في الواقع هنالك في بريطانيا قاعدة معروفة بـPonsonby Rule تقضي بإبقاء المعاهدات الدولية الخاضعة للمصادقة في البرلمان لمدة ٢١ يوما على الأقل قبل مصادقتها الفعلية. وبشكل عام فان مسالة كيفية مصادقة المعاهدات الدولية والجهة التي تقوم بها هي مسالة داخلية تخضع للقانون الداخلي لكل دولة ولا شان للقانون الدولي بها.

نصت المادة ١٤ من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ على ان الدولة تعبر عن ارتضائها الالتزام بمعاهدة بالتصديق عليها في حالة اذا نصت المعاهدة على ان يكون التصديق هو وسيلة التعبير عن الارتضاء او اذا ثبت بطريقة اخرى ان الدولة المتفاوضة كانت قد اتفقت على اشتراط التصديق او اذا كان ممثل الدولة قد وقع على المعاهدة مع التحفظ بشرط التصديق، او اذا بدت نية الدولة المعنية في ان يكون التوقيع بشرط التصديق اللاحق من وثيقة تفويض ممثلها او عبرت عن ذلك اثناء المفاوضة[٦].

هنالك في هذا الإطار خلاف حول انواع المعاهدات التي تحتاج الى المصادقة. فيرى بعض الفقهاء ان التصديق ضروري في حالة واحدة فقط وهي حالة عندما يعتزم اطراف المعاهدة على التصديق بوضوح. وهذا الموقف هو موقف بريطانيا من تصديق المعاهدات.بينما يرى آخرون ان التصديق ضروري مالم تنص المعاهدة على خلافه[٧]. فالولايات المتحدة الأمريكية تستثني نوع واحد فقط من المعاهدات من التصديق وهي الاتفاقيات التنفيذية.executive agreements

بعد اتمام التصديق يتم تبادل اوراق التصديق في المعاهدات الثنائية بينما في المعاهدات الجماعية فان طرفا في المعاهدة يخول لاستلام اوراق التصديق من كل الاطراف وإبلاغ الاطراف الأخرى به لذا على الاطراف ان تقوم بايداع التصديقات عند الجهة المخولة.ولقد جرت الممارسة ألان ان تودع أوراق التصديق لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة.

6- Sinclair I, The Vienna Convention on The Law of Treaties, 2end ed, Manchester. 1984, P.40 and D. P. O'Connell, Intentional Law 2ed, VOL 1.London, 1970, p.222

7- A. D McNair,The Law of Treaties ,Oxford. 1961 p.133

وكذلك يتم التعبير بالارتضاء بالالتزام بالمعاهدة عن طريق القبول او الموافقة في حالات مماثلة للحالات الخاصة بالتصديق. فالعبارتين الواردتين في المادة ١١ والفقرة الثانية من المادة ١٤ شبيهة جدا بعبارة التصديق وان الاحكام التي تطبق في تلك الحالات شبيهة بحالة التصديق أيضا. لذا يمكن القول ان القبول والموافقة الواردة في الاتفاقية هما ابسط انواع التصديق.

٢-٢-٣ الانضمام

وكذلك يتم التعبير عن ارتضاء الالتزام بمعاهدة بالانضمام إليها. فهذه الطريقة هي طريقة معتادة لانضمام طرف الى معاهدة لم يوقعها. فالمادة ١٥ من اتفاقية قانون المعاهدات نصت على جواز التعبير عن الارتضاء عن طريق الانضمام الى المعاهدة في حالة اذا نصت المعاهدة على ان يكون التعبير عن ارتضاء هذه الدولة عن طريق الانضمام او اذا ثبت بطريقة اخرى ان الدولة المتفاوضة كانت قد اتفقت على اشتراط الانضمام بالنسبة لهذه الدولة كوسيلة للتعبير عن ارتضائها الالتزام بالمعاهدة او اذا اتفق جميع الاطراف في وقت لاحق على ان يكون التعبير عن ارتضاء هذه الدولة الالتزام بالمعاهدة عن طريق الانضمام.

تجيز المعاهدات المتعددة الاطراف الهامة عادة انضمام بعض الكيانات المعينة لاحقا الى المعاهدة. فعلى سبيل المثال نصت اتفاقيات جنيف حول البحار لعام ١٩٥٨ على جواز انضمام الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة[٨].

٢- ٣ التحفظات

نصت الفقرة –د– من المادة الثانية لاتفاقية فينا لقانون المعاهدات ان "التحفظ يعني اعلان من جانب واحد أيا كانت صيغته او تسميته يصدر عن الدولة عند توقيعها او تصديقها او قبولها او موافقتها او انضمامها الى معاهدة وتهدف به استبعاد او تعديل الاثر القانوني لاحكام معينة في المعاهدة من حيث سريانها على هذه الدولة".

يعني ذلك ان الدولة ترضى بمعظم المعاهدة عدي حكم او حكمين منها لاسباب معينة وتريد رفض الالتزام بها ولكن تقبل بقية المعاهدة. وبهذه الطريقة ، لاستثناء بعض الاحكام، تستطيع الدولة ان تقبل الالتزام بمعاهدة فلولا هذه الطريقة لكانت الدولة ترفض المعاهدة بالكامل. ولهذه الطريقة فائدة كبيرة وخاصة في المعاهدات المتعددة الاطراف لانها

---

(٨) انظر المادة ٢٦ و٢٧ من الاتفاقية حول البحر الاقليمي والمنطقة الملحقة

تقنع اكثر عدد ممكن من الدول لقبول المعاهدة المفترضة. لذا يمكن القول انها بمثابة وسيلة لتشجيع التنسيق والتوافق بين دول تختلف كثيرا في انظمتها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية ومساعدتها على التركيز على المسائل الجوهرية المتفق عليها وابقاء الخلاف على القضايا الأخرى المختلف عليها.

ينبع حق الدول في التحفظ ازاء المعاهدات الدولية من مبدأ سيادة الدولة ، لذا يمكنها ان ترفض الموافقة على بعض الاحكام بحيث لا تكون ملزمة بالنسبة لها. ان السماح بتقويض المعاهدة عن طريق اجراء التحفظ من قبل مجموعة كبيرة من الدول سيعرض الممارسة برمتها الى الخطر ، وربما سيؤدي ذلك الى القضاء على الغرض من ابرام المعاهدة والانسياق الى اثارة بعض المشاكل في العلاقات بين الدول.

لا تنبثق مثل تلك المشاكل في حالة المعاهدات الثنائية لان التحفظ من جانب احد الطرفين ازاء مشروع المعاهدة يحتم العودة الى المفاوضات ثانية. اذ لا يمكن تصور وجود اتفاق بين طرفين عندما يرفض احدهما قبول بعض احكام المعاهدة. والحالة ليست بهذا الشكل في المعاهدات الجماعية ، فهنا يجوز لكل دولة ان تعارض بمفردها بعض الاحكام المعينة عن طريق الإعلان عن رغبتها في استبعادها كليا او فهمها لها بطريقة معينة.

يجب التفريق بين التحفظ وبعض المواقف الأخرى التي تتخذ ازاء معاهدة بدون ان يكون الهدف منها احداث الآثار التي تنجم عن التحفظ مثل مذكرة التفاهم و التصريحات السياسية او الاعلانات التفسيرية التي لا يكون القصد منها خلق اثار ملزمة ازاء المعاهدة المعنية وانما هو اتخاذ مواقف سياسية ازاء قضايا داخلية على الأكثر.

لا يجوز للدولة ان تبدي التحفظ على المعاهدة في عدة حالات وهي:

١- اذا كان التحفظ محظورا في المعاهدة.

٢- اذا كانت المعاهدة تجيز تحفظات معينة ليس من بينها ذلك التحفظ

٣- اذا كان التحفظ مخالفا لموضوع المعاهدة والغرض منها. في الحالات التي لا تشملها الحالتان السابقتان

يجب ان يتم التحفظ ، والقبول الصريح له والاعتراض علية كتابة ويجب ان يرسل الى الدول المتعاقدة والدول الأخرى التي من حقها ان تصبح اطراف في المعاهدة. اذا أبدى التحفظ وقت التوقيع على المعاهدة بشرط التصديق او القبول او الموافقة فانه يجب على الدولة المتحفظة ان تؤكده رسميا لدى التعبير عن ارتضائها الالتزام بالمعاهدة ويعتبر التحفظ في هذه الحالة قد تم

من تاريخ صدور هذا التأكيد.(المادة ٢٣ الفقرة الأولى والثانية من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩).

لا يحتاج التحفظ الذي تجيزه المعاهدة صراحة الى أي قبول لاحق من قبل الدول المتعاقدة الأخرى ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك. واذا تبين من العدد المحدود للدول المتفاوضة ومن موضوع المعاهدة والغرض منها ان سريان المعاهدة برمتها بين جميع الاطراف هو شرط اساسي لارتضاء كل منها الالتزام بالمعاهدة ، فان أي تحفظ يحتاج لقبول جميع هذه الاطراف. واما اذا كانت المعاهدة أداة منشئة لمنظمة دولية فيتطلب التحفظ قبول الفرع المختص في هذه المنظمة ، ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك.

تنجم عن التحفظات بعض الآثار القانونية الهامة. فالتحفظ بالنسبة للدول المتحفظة في علاقاتها بالطرف الأخر يعدل نصوص المعاهدة التي ورد هذا التحفظ بشأنها وفي الحدود الواردة فيه كما ويعدل هذه النصوص في نفس الحدود بالنسبة للطرف الأخر في مواجهة الدولة المتحفظة. بينما لا يترتب على التحفظ تعديل نصوص المعاهدة بالنسبة للاطراف الأخرى فيها في علاقاتها بعضها ببعض. ولكن اذا اعترضت دولة على تحفظ صادر عن دولة اخرى ولم تعترض مع ذلك على نفاذ المعاهدة بينها وبين الدولة المتحفظة فان نصوص المعاهدة التي ورد عليها التحفظ لا تسري بين الدولتين في حدود هذا التحفظ.

يجوز للدولة التي ابدت التحفظ ان تسحب التحفظ في أي وقت كان ولا يشترط لإتمام السحب رضاء الدولة التي كانت قد قبلت التحفظ كما ويجوز للدول التي اعترضت على التحفظ ان تسحب اعتراضها في أي وقت. وان سحب التحفظ وسحب الاعتراض عليه لا ينتجان أثرهما الا عندما تتلقى الدولة المعنية إبلاغا بذلك.

٢- ٤ إيداع المعاهدات الدولية وتسجيلها

الجهة المودعة هي الجهة التي تعينها الدول المتفاوضة بنص في المعاهدة او بطريقة اخرى ويجوز ان تكون دولة واحدة او اكثر من دولة او منظمة دولية او الرئيس الاداري للمنظمة للاحتفاظ بالنسخة الاصلية للمعاهدة الدولية وجميع الوثائق المتعلقة بها من بلاغات وتحفظات ومذكرات التصديق ووثائق القبول والانضمام.

عندما تكون جهة الايداع عدة دول كما هي الحال بالنسبة إلى معاهدة منع اختبار الاسلحة النووية في الجو والفضاء وتحت المياه لعام ١٩٦٣ التي عينت ثلاث دول لتسلم اوراق

الايداع وهي كل من الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا والاتحاد السوفيتي ويجوز ان تودع الوثائق المتعلقة بالمعاهدة لدى إحدى الدول المذكورة.

حددت اتفاقية فينا لعام ١٩٦٩ وظائف جهات إيداع المعاهدات الدولية في الحالات التي لم تعين المعاهدة او الدول المتعاقدة مهام جهة الإيداع بشكل واضح وصريح. وهذه المهام هي: ١- الاحتفاظ بالنسخة الأصلية من المعاهدة ومن وثائق التفويض التي سلمت إليها. ٢- اعداد نسخ معتمدة من النص الاصلي وبلغات اضافية وارسالها الى الاطراف والى الدول التي من حقها ان تصبح اطرافا في المعاهدة. ٣- استلام اية توقيعات على المعاهدة واستلام وحفظ اية وثائق وابلاغات ومراسلات متعلقة بها. ٤- فحص التوقيع او الوثيقة او الاخطار او الإبلاغ المتعلق بالمعاهدة للتاكد من كمالها وصحتها ولفت نظر الدولة المعنية الى ذلك اذا اقتضى الامر. ٥- ابلاغ الاطراف والدول التي من حقها ان تصبح اطرافا في المعاهدة بالتصرفات والابلاغات والمراسلات المتعلقة بالمعاهدة. ٦- ابلاغ الدول التي من حقها ان تصبح اطرافا في المعاهدة عندما تتلقى بالاستلام او الايداع عدد التوقيعات او وثائق التصديق او القبول او الموافقة او الانضمام المطلوبة لدخول المعاهدة دور النفاذ. ٧- تسجيل المعاهدة لدى الأمانة للأمم المتحدة

٢- ٥ لغة المعاهدات الدولية

كانت اللغة اللاتينية تستخدم في ابرام المعاهدات الدولية في القرون الوسطى. ولكن حلت اللغة الفرنسية محل اللغة اللاتينية منذ القرن السابع عشر، بينما ارتقت اللغة الانكليزية إلى مستوى اللغة الفرنسية في العلاقات الدبلوماسية منذ بداية القرن العشرين. وبذلك تم التخلي عن العرف الدولي الذي كان يقضي بصياغة المعاهدة الدولية بلغة مقبولة دوليا.

يخلو القانون الدولي المعاصر من قواعد ملزمة حول استخدام لغات معينة لإبرام المعاهدات الدولية. فالمعاهدة الثنائية غالبا ما تصاغ بلغتي الطرفين المتعاقدين مع التأكيد على اعتبار النسختين باللغتين أصليتين ولهما نفس القوة القانونية.

يجوز صياغة المعاهدات الدولية المتعددة الاطراف بإحدى اللغات الرسمية للامم المتحدة او بلغات جميع الاطراف المتعاقدة. فمثلا تمت صياغة الاتفاقية الدولية لحماية الطيور لعام ١٩٥٠ بالغة الفرنسية بينما النظام الداخلي لمنظمة الصحة العالمية وضع باللغة الفرنسية والانكليزية والروسية والاسبانية والصينية.

هنالك مسالة اخرى ترتبط أيضا بمسالة لغة المعاهدات الدولية وهي ترتيب الدول في المعاهدة. فعند تعداد الدول او ممثليها او عواصمها فان الدولة التي كتبت بلغتها النسخة الأصلية تحتل المكانة الأولى في التعداد. وهذا ما يعبر عن مساواة الاطراف المتعاقدة.وعند توقيع المعاهدات الدولية تصنف تواقيع ممثلي الدول المتعاقدة عموديا الواحد فوق الاخر حسب الحروف الأبجدية لأسماء الدول المتعاقدة باللغة الانكليزية او الفرنسية او أية حروف أبجدية اخرى يتم الاتفاق عليها.

٣- نفاذ المعاهدات الدولية

تدخل المعاهدات الدولية دور النفاذ وفقا للطريقة التي تنص عليها المعاهدة او الاتفاق الذي يجري بين الدول المتفاوضة. ولكن يجوز ان ترتضي الدول المعنية على الالتزام بالمعاهدة في تاريخ لاحق لدخولها دور النفاذ ما لم تنص المعاهدة على غير ذلك.

تنص المعاهدات في أحيان كثيرة على دخولها دور النفاذ في تاريخ معين او بعد مرور وقت معين على التصديق. ومن اجل ضمان الا تفسح المجال لدولة او عدة دول معينة مشاركة في المفاوضات ان تنسف المعاهدة في هذه المرحلة تنص الاتفاقيات الجماعية على دخولها دور التنفيذ بعد مصادقتها من قبل عدد معين من الدول. فاذا اشترطت المعاهدة التي تبرم بين مئة دولة ،مثلا، مصادقة جميع الاطراف لنفاذها ستكون بمقدور دولة واحدة عن طريق رفضها المصادقة ان تقوض كل الجهود المبذولة للوصول الى المعاهدة.

فقد نصت اتفاقية جنيف حول أعالي البحار لعام ١٩٥٨ على دخول الاتفاقية حيز النفاذ بعد اليوم الثلاثين على إيداع الدولة الثاني والعشرين أوراق تصديقها للاتفاقية لدى السكرتارية العامة للأمم المتحدة ، بينما اتفاقية جنيف لقانون المعاهدات نفسها دخلت حيز النفاذ بعد مرور ثلاثين يوما على إيداع الدولة الخامس والثلاثين اوراق تصديقها للاتفاقية.

يجب التذكير هنا ان المعاهدة في هذه المرحلة تكون ملزمة فقط في مواجهة الدول التي صادقتها فعليا رغم وصول العدد الكافي من اوراق التصديق عليها. فلا تلزم الدول التي مجرد وقعتها مالم يعتبر التوقيع في ظروف معينة كافيا لارتضاء الدولة المعنية بالالتزام بالمعاهدة.

فرضت المادة ١٠٢ من ميثاق الامم المتحدة التزاما دوليا على أعضاء الأمم المتحدة لتسجيل كل معاهدة وكل اتفاق دولي في الأمانة العامة التي عليها وفقا لهذه المادة ان تنشرها بأسرع ما يمكن.

فقد جاءت المادة (٨٠)من قانون المعاهدات لتؤكد على احالة المعاهدات بعد دخولها دور النفاذ الى الامانة العامة للامم المتحدة لتسجيلها او قيدها وحفظها وفقا لكل حالة على حدة ونشرها. فقد كان القصد من هذه الاحكام هو انهاء لجوء بعض الدول الى ابرام معاهدات سرية وخاصة الدول الاستعمارية قبل واثناء وبعد الحرب العالمية الأولى

٤- تطبيق المعاهدات الدولية

عند دخول المعاهدة دور النفاذ تاتي مرحلة تطبيقها. فما لم يثبت قصد مغاير بـان المعاهـدة ستطبق باثر رجعي فان احكامها لا تلزم اطرافها بـشان أي تـصرف او واقعـة تمـت او أي مركـز انتهي وجوده قبل ارتضاء الدولة بالمعاهدة.

وكذلك تؤكد المادة ٢٩ من قانون المعاهدات على اعتبار المعاهدة ملزمـة لكـل طـرف فيهـا بالنسبة لكافة إقليمه ما لم يظهر من المعاهدة قصد مغاير او يثبت ذلـك بطريقـة اخـرى. ولكـن استثناء لهذه القاعدة العامة يجوز الاتفاق على تطبيق معاهدة معينة في جـزء فقـط مـن إقلـيم الدولة. فالدول الاستعمارية كانـت تـدرج في الـسابق بعـض المـواد في المعاهـدات الدوليـة تتعلـق بسريانها او عدمه في بعض مستعمراتها.

وحول حقوق الدول الاطراف والتزاماتها في معاهدات متتابعـة تتعلـق بموضـوع واحـد تـنص المادة (٣٠) مع مراعاتها للمادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة على انه:

((١- اذا نصت معاهدة على انها خاضعة لاحكام معاهدة اخرى سابقة عليها او لاحقـة لهـا او انها لا تعتبر متعارضة معها فان احكام هذه المعاهدة الأخرى هي التي تسود.

٢- اذا كانت كل الاطراف في المعاهدة السابقة هي اطراف كذلك في المعاهدة اللاحقة ولم يتفق على إنهاء المعاهدة او إيقاف العمل بها طبقا للمـادة ٥٩ فـان المعاهـدة الاولى تنطبـق فقـط في الحدود التي لاتتعارض نصوصها مع نصوص المعاهدة اللاحقة.

٣- اذا لم يكن اطراف المعاهدة اللاحقة جميعا اطرافا في المعاهدة السابقة تنطبق القواعد التالية:

ا- في العلاقة بين الدول الاطراف في المعاهدتين تطبق نفس القاعدة الواردة في الفقرة (٢).

ب- في العلاقة بين دولة طرف في معاهدتين وبين دولة طـرف في إحـدى المعاهـدتين فقـط فـان المعاهدة التي يكون كلا من الدولتين طرفا فيها هي التي تحكم حقوقهم والتزاماتهم المتبادلة.

٤- ليس في حكم الفقرة (٣) ما يخل بحكم المادة (٤١) او بأي مسالة تتعلق بإنهاء المعاهـدة او ايقاف العمل بها طبقا للمادة (٦٠) او بأي مسالة تتعلق بالمسؤولية التي قد تنشا عن الدول نتيجة ابرامها او تطبيقها لمعاهدة تتعارض نصوصها مع التزامات هذه الدولة في مواجهـة دولـة اخرى طبقا لمعاهدة اخرى)).

لقد ظهرت المشكلة عندما اصبحت المعاهدات المتتابعة مسالة جدية جراء تزايد عدد الـدول والمعاهدات التي تدخل فيها وكذلك تزايد العلاقات علـى المـستوى الاقليمـي. وهـذا مـا حـدى بالدول الى حل مشاكلها بشكل خاص بنفسها في احوال كـثيرة وهـي تعتـبر الاحكـام الـواردة في المادة الثلاثين بمثابة ارشادات عامة تسترشد بها عند الضرورة.

هنالك مسالة مهمة اخرى تثير اهتمام أوساط المجتمع الدولي وهـي المعاهـدات الـتي تـضع قواعد قانونية ملزمة من حيث النفاذ والتطبيق ازاء اطـراف ثالثـة أي الـدول غـير المـشاركة في المعاهدة المعنية.

تقضي القاعدة العامة في القانون الدولي ان الاتفاقيات الدوليـة لا تلـزم الا اطرافهـا. وهـذه القاعدة نابعة من مبدأي السيادة والاستقلال الأساسيين في القانون الدولي اللذين لا يجيزان إلـزام الدولـة دون موافقتهـا. ولكـن هـذا لا يعـني ان هـذه القاعـدة يجـب ان تطبـق بالـضرورة في كـل الاحوال. فقد نصت المادة (٣٤) من الاتفاقية علـى ان المعاهـدة لا تـنشا ((التزامـات او حقوقـا للدول الغير بدون موافقتها)).

يتضح مما سبق ان المعاهدة لا تستطيع ان تلقي بالتزامـات علـى عـاتق دول ثالثـة. وهـذا مـا أكدته لجنة القانون الدولي في مـداولتها الـتي سـبقت انعقـاد مـؤتمر فينـا وابـرام الاتفاقيـة. ولكـن هنالك استثناء لهذه القاعدة في حالة واحدة وهي حالة اذا مـا كانـت الاحكـام الـواردة في المعاهـدة المعنية جزء من القانون العرفي. ففي هذه الحالة تلزم الاحكـام المذكورة جميـع الـدول بـصرف النظـر عما اذا كانت طرفا في المعاهدة الأصلية أم لا. والمثال على ذلك هو القواعد الخاصـة بـالحرب الـتي أقرتها عصبة الأمم في بداية القرن الماض إلى حين ولا زالت تعتبر جزء من القانون الدولي العرفي.

نصت الفقرة السادسة من المادة الثانية من ميثاق الأمـم المتحـدة بهـذا الخـصوص علـى ان "الهيئة تعمل على ان تسير الدول غير الأعضاء فيها على هذه المبادى بقدر ما تقتضيه ضـرورة حفظ السلم والأمن الدولي".

يرى البعض ان هذه المادة تنشا التزامات ملزمة للدول غير الأعضاء في الامم المتحدة ايضا ولا يمكن اعتبارها مجرد تعبير عن موقف [9].

وهذا مايعتبر موقفا صحيحا لو اعتبرنا المبادئ الواردة في المادة الثانية مـن ميثـاق الامـم المتحدة جزء من القانون الدولي العرفي. وان ما يعزز هذا الرأي هو انـه يجـوز ان تـنص المعاهـدة الدولية على عقوبات تفرض على الدول التي تقوم بالعدوان. فقد نـصت المـادة ٧٥ مـن اتفاقيـة

9- H. kelsen ,The Law of the united Nations ,London, 1950,PP.106-110

فينا لقانون المعاهدات ((لا تخل احكام هذه الاتفاقية باي التزام يتعلق بمعاهدة يقع على عاتق دولة معتدية نتيجة تدابير تتخذ طبقا لميثاق الأمم المتحدة بشان عدوان هذه الدولة)).

بينما اشارت المادة ٣٥ من الاتفاقية حول المعاهدات التي تنص على التزامات على الدول الغير على نشوء التزام على الدولة الغير نتيجة نص في المعاهدة ، اذا قصد اطراف المعاهدة بهذا النص ان يكون وسيلة لإنشاء الالتزام وقبلت الدولة الغير صراحة هذا الالتزام كتابة. ولكن الأمر يختلف قليلا بخصوص الحقوق التي ترتبها المعاهدة لدولة ثالثة. فقد أشارت محكمة العدل الدولية الدائمة في قضية المناطق الحرة (free zones case)

((ان مسالة وجود حقوق مكتسبة من اتفاقية مبرمة بين دول اخرى...هي مسالة يختلف القرار بشأنها في كل حالة خاصة: فيجب التحقق عما اذا كانت الدول التي اعطت الامتيازات للدولة الثالثة قد قصدت ان تنشا لها حقا فعليا وقبلتها هذه الدولة باعتباره هذا.))[١٠]

تنص المادة (٣٦) من الاتفاقية حول المعاهدات التي تنص على حقوق للدولة الغير على نشوء حق الدولة الغير نتيجة نص في المعاهدة ، اذا قصد اطراف المعاهدة بهذا النص منح هذا الحق للدولة الغير أو لمجموعة من الدول تنتمي هذه الدولة اليها او للدول جميعا ووافقت الدولة الغير على ذلك. وتفترض هذه الموافقة ما لم يصدر عن الدولة الغير ما يفيد العكس ، إلا إذا نصت المعاهدة على غير ذلك.

من امثلة المعاهدات التي تمنح امتيازات للدول الغير المعاهدات التي تنشا نظام قانوني لقناة السويس وقناة كييل Kiel. فقد أشارت محكمة العدل الدولية الدائمة في قضية ومبلدن Wimbledon Case ((ان الطريق المائي الدولي.. قد انشئت لصالح جميع أمم العالم)) وبمعنى اخر فان فرض التزامات وفقا لمعاهدة على دولة ثالثة يتطلب موافقة كتابية صريحة من تلك الدولة ، بينما في حالة منح الامتيازات لدولة ثالثة يفترض القبول ما لم يثبت قصد مغاير من جانب تلك الدولة. ذلك لان القاعدة في القانون الدولي العرفي تحمي الحقوق المكتسبة للدول الغير ولكنها لا تجيز فرض التزامات على الدول الغير وفقا لمبادئ سيادة الدولة والمساواة بين الدول وعدم التدخل في شؤونها الداخلية.

10- 6 ILR ,PP.362 ,364

٥- تفسير المعاهدات الدولية

تفسير المعاهدة يعني توضيح معناها ومحتواها الدقيق وسنتطرق إليه في عدة فقرات.

٥- ١ انواع التفسير

ينقسم التفسير إلى التفسير الرسمي والتفسير غير الرسمي. ويعتبر التفسير رسميا اذا تم من قبل الدول التي أبرمتها او الهيئة الدولية التي تنص عليها المعاهدة. ويمكن ان تكون هذه الهيئة ضمن تشكيلات الأمم المتحدة او التشكيلات التي تنص عليها المعاهدة نفسها لغرض تسهيل تنفيذها كلجنة تصفية التميز العنصري التي شكلتها اتفاقية تصفية التميز العنصري لعام ١٩٦٥.

ويتم تفسير المعاهدة الدولية كذلك باتفاق الدول الصريح عن طريق بروتوكول ملحق او بتبادل المذكرات بين الدول المعنية. وفي هذه الحالة يكون التفسير ملزما لكل الدول الاطراف في المعاهدة.

واذا لم تتوصل الدول المعنية الى اتفاق حول تفسير المعاهدة الدولية يجوز احالة امر تفسيرها الى محكمة العدل الدولية او التحكيم الدولي مع القبول بإلزامية التفسير الصادر عنها. وفي بعض الأحيان تنص المعاهدات الدولية الجماعية والثنائية على هذا النوع من التفسير.

اما التفسير غير الرسمي فهو التفسير الذي يعطيه لنصوص المعاهدة فقهاء القانون والعاملون في المجال الدولي من حقوقين ومؤرخين وصحفيين. ولكن هذا النوع من التفسير لا يعتبر ملزما لاطراف المعاهدة الدولية.

وكذلك تقوم الدول على الصعيد الداخلي بإعطاء التفسير من جانب واحد بواسطة اجهزتها التنفيذية او القضائية ويكون عادة على شكل تصريح يلحق بالمعاهدة باسم الدولة التي أصدرته. ولكن هذا النوع من التفسير لا يلزم الا صادرها.

٥- ٢ طرق تفسير المعاهدات الدولية

يعتبر تفسير المعاهدة الدولية إحدى أهم المشاكل التي تواجه المحاكم والقضاة في المجالين الداخلي والدولي على حد سواء. لذا قام المجتمع الدولي بوضع بعض القواعد والطرق امام

الاجهزة القضائية لحل هذه المعضلة. فعلى صعيد القانون الدولي هنالك ثلاث طرق رئيسية لتفسير المعاهدة الدولية. تركز الطريقة الاولى على النص الحقيقي للاتفاق ومن ثم تحليل الكلمات والألفاظ الواردة فيها وتسمى بالطريقة الموضوعية في التفسير. اما الطريقة الثانية فتهتم وتركز على نية الاطراف التي ابرمت المعاهدة كحل للاحكام الغامضة فيها وتسمى بالطريقة الشخصية (Subjetive approch). بينما الطريقة الثالثة هي اوسع افقا من الطريقتين السابقتين. اذ انها تأخذ بنظر الاعتبار موضوع المعاهدة والغرض منها في اطار واحد لان نصوص المعاهدة تكمل بعضها بعضا وهذا ما يفرض الا يتخطى التفسير اطار المعاهدة والا جاء غير معبرا عن الدلالة الحقيقية.

انتقدت الطريقة الأخيرة بحجة انها تشجع القضاة والمحكمين على سن قواعد قانونية عن طريق التفسير بينما دورهم يجب ان ينحصر في تحديد موضوع المعاهدة والغرض منها.

في الواقع يجب على كل تفسير حقيقي للمعاهدة الدولية ان يأخذ بالحسبان جميع جوانب المعاهدة اعتبارا من الألفاظ المستخدمة وحتى نية الاطراف والهدف من كل وثيقة. فلا يمكن الاستغناء عن أي عنصر من هذه العناصر نهائيا.

فقد نسقت المواد ٣١الى ٣٣ من اتفاقية فينا بين الاتجاهات الثلاثة في التفسير. فالمادة ٣١ اوردت القاعدة العامة في التفسير وبهذا تم تدوين القواعد القانونية العرفية في هذا المجال. فالفقرة الأولى منها تنص على ان المعاهدة تفسر ((بحسن نية طبقا للمعنى العادي لألفاظ المعاهدة في الإطار الخاص بها وفي ضوء موضوعها والغرض منها)). فقد أشارت محكمة العدل الدولية حول صلاحية الجمعية العامة لقبول الدول في الأمم المتحدة "ان الواجب الاول للمحكمة المخولة بتفسير وتطبيق احكام معاهدة دولية هو السعي لتفعيلها ضمن معناها الطبيعي والمعتاد وفي السياق الذي جاءت."[١١] فعلى أساس هذه القاعدة اشارت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية (Lithgow Case) ان استخدام عبارة ((حسب الشروط الواردة.... في المبادئ العامة للقانون الدولي الواردة في المادة الاولى من البروتوكول الأول للاتفاقية الأوروبية في مجال التعويض عن انتهاك حقوق الملكية لا يمكن تفسيرها بحيث يؤدي إلى توسيع المبادى العامة للقانون الدولي في هذا المجال لانشاء قواعد خاصة بالتعويض عن تاميم املاك المواطنين.[١٢] فان عبارة ((الاطار

11- 82 ILR ,PP. 590, 620

12- 75 ILR ,PP. 397 ,423

الخاص بالمعاهدة)) لغرض التفسير تشمل الى جانب نص المعاهدة بما في ذلك الديباجة والملخصات أي اتفاق يتعلق بالمعاهدة ويكون قد عقد بين الاطراف جميعا بمناسبة عقد هذه المعاهدة وكذلك تشمل أي وثيقة صدرت عن طرف أو أكثر وقبلها الاطراف الأخرى كوثيقة لها صلة بالمعاهدة وأي قواعد في القانون الدولي لها صلة بالموضوع ويمكن تطبيقها على العلاقة بين الاطراف.

اخذت محكمة الدعاوي الإيرانية – الأمريكية (Iran- us Claims Tribunal) بنظر الاعتبار جميع الاحكام السابقة والاحكام المماثلة في القانون الدولي والتي يمكن تطبيقها في العلاقات بين الطرفين عند تفسير اتفاقية تسوية الدعاوي لعام ١٩٨١ وخاصة مسالة ما اذا كان بإمكان الأشخاص من ذوي الجنسية المزدوجة الإيرانية والأمريكية ان يرفعوا الدعاوي ضد إيران أمام المحكمة[١٣]. فقد اعتبرت المحكمة كل شخص من ذوي الجنسية المزدوجة الإيرانية والأمريكية كان وقت رفع الدعوى ضد إيران في ظل الولاية القانونية الأمريكية فعليا من حملة الجنسية الأمريكية أي اعتباره مواطنا أمريكيا لهذا الغرض. ولاسناد هذا القرار اشارت المحكمة الى الفقرة الثالثة من المادة (٣١) من اتفاقية فينا لعام ١٩٦٩ التي تدعو الى الأخذ في الاعتبار إلى جانب الاطار الخاص بالمعاهدة أي اتفاق لاحق بين الاطراف بشان تفسير المعاهدة او تطبيق احكامها.

عندما يؤدي التفسير وفقا للمادة ٣١ المشار اليها إلى بقاء المعنى غامضا او غير واضح او يؤدي إلى نتيجة غير منطقية او غير معقولة أجازت المادة ٣٢ الالتجاء الى وسائل مكملة في التفسير بما في ذلك الاعمال التحضيرية للمعاهدة والظروف الملابسة لعقدها لتأكيد المعنى الناتج عن تطبيق المادة ٣١ او لتحديد المعنى.

هنالك طرق اثبات اخرى كثيرة لتلافي النقص او الغموض في المعنى المعتاد للعبارة. فالفقرة الرابعة من المادة ٣١ اجازت لاعطاء معنى خاص للفظ معين اذا ثبت ان نية الاطراف قد اتجهت الى ذلك. تشير المادة (٣٣) حول تفسير المعاهدات المعتمدة بلغتين او اكثر الى انه يكون لكل نص من نصوص المعاهدة المعتمدة بلغتين او اكثر نفس الحجية عند التفسير ما لم تنص المعاهدة او يتفق الاطراف على ان تكوين الغلبة لنص معين عند الاختلاف وعندما تكشف المقارنة بين النصوص عن اختلاف في المعنى يؤخذ بالمعنى الذي يتفق مع موضوع المعاهدة والغرض منها ويوفق بقدر الامكان بين النصوص المختلفة فيما عدا حالة ما يكون لاحد النصوص الغلبة. ويفترض ان لالغاظ مثل هذه المعاهدات نفس المعنى في كل نص من نصوصها المعتمدة بكل اللغات.

13- 75 ILR ,PP. 175 ,188

٦- بطلان المعاهدات وإنهاؤها وإيقاف العمل بها

أكدت المادة ٤٢ من اتفاقية قانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ على عدم جواز انهاء المعاهدة او الغائها او الانسحاب منها من جانب احد الاطراف الا وفقا لاحكام قانون المعاهدات لعام ١٩٦٩. بينما المادة (٤٤) لا تجيز لاي طرف ان يلغي المعاهدة او ان ينسحب منها او يوقفها عن العمل الا بالنسبة للمعاهدة ككل ما لم تنص المعاهدة او يتفق الاطراف على غير ذلك. فاذا كانت اسباب الإلغاء او الانسحاب او ايقاف العمل بها تتعلق ببنود معينة فقط يجوز الاستناد اليها بالنسبة الى هذه البنود فقط ((١- اذا كان من الممكن فصل هذه البنود عن بقية المعاهدة فيما يتعلق بتطبيقها. ٢- اذا تبين من المعاهدة او ثبت بطريق اخر ان قبول هذه البنود لم يكن أساسا ضروريا لارتضاء الطرف او الاطراف الاخرى الالتزام بالمعاهدة ككل. ٣- واذا لم يكن في استمرار تنفيذ بقية المعاهدة إجحافا)).

اكدت المادة ٤٥ على عدم جواز تمسك الدولة ، بعد الاطلاع على الوقائع ، بسبب من أسباب بطلان المعاهدة او إنهائها او الانسحاب منها او إيقاف العمل بها اذا وافقت صراحة على ان المعاهدة صحيحة او على ان تبقى نافذة او ان يستمر العمل ببقائها نافذة او باستمرار العمل بها حسب كل حالة.

٦-١ بطلان المعاهدات الدولية

هنالك عدة اسباب يجوز ان يستند اليها احد اطراف المعاهدة لابطالها وهي:

١- التعارض مع القواعد الامرة:

المعاهدة الصحيحة هي المعاهدة التي لا تتعارض كلها او في جزء منها مع المبادئ الأساسية في القانون الدولي او القواعد الامرة فيه. فقد اكدت المادة ٥٣ على ان المعاهدة تعتبر " باطلة بطلانا مطلقا اذا كانت ،وقت ابرامها ، تتعارض مع قاعدة امرة من قواعد القانون الدولي العام. ولأغراض هذه الاتفاقية تعتبر قاعدة امرة من قواعد القانون الدولي العام كل قاعدة تقبلها الجماعة الدولية في مجموعها ويعترف بها باعتبارها قاعدة لا يجوز الاخلال بها ولا

يمكن تعديلها الا بقاعدة لاحقة من قواعد القانون الدولي العام لها ذات الصفة)). وبينما أكدت المادة (٦٤) على انه ((اذا ظهرت قاعدة امرة جديدة من قواعد القانون الدولي العامة فان أي معاهدة قائمة تتعارض مع هذه القاعدة تصبح باطلة وينتهي العمل بها.))

لقد ترسخت فكرة القواعد القانونية الامرة في القانون الدولي باعتبارها نظرية مقررة على الرغم من وجود خلاف حول محتوى تلك القواعد وطرق نشوؤها. ولكن اقرار مواد في الاتفاقية تؤكد على القواعد الامرة هو دليل على ان هذه القواعد أساسية فيما يخص بالمعاهدات.

٢- التعارض مع القانون الداخلي:

يجوز للدولة ان تطعن بمشروعية المعاهدات الدولية التي تخل اخلالا واضحا بقاعدة ذات أهمية جوهرية من قواعد قانونها الداخلي. ولكن لا يمكنها ان تتمسك بمخالفة المعاهدة لنصوصها الدستورية كحجة لابطالها. كان يوجد في فقه القانون الدولي لسنوات طويلة خلاف حول ما اذا كانت المعاهدات التي يبرمها رئيس الدولة خلافا للقيود الواردة على صلاحياته وفق القانون الداخلي لإبرام المعاهدات صحيحة أم باطلة. بينما أكدت اتفاقية فينا على عدم جواز اعتبار هذه المعاهدات بشكل عام باطلا عدى بعض الحالات الخاصة. فقد نصت المادة ٤٦ من الاتفاقية على انه:

"١- لا يجوز لدولة ان تتمسك بان التعبير عن ارتضائها الالتزام بمعاهدة قد تم بالمخالفة لحكم في قانونها الداخلي يتعلق بالاختصاص بإبرام المعاهدات كسبب لابطال رضاها، إلا اذ كان إخلالا واضحا بقاعدة ذات أهمية جوهرية من قواعد قانونها الداخلي."

ويعتبر الإخلال واضحا حسب الفقرة السابقة اذا كان بمقدر كل دولة ، تتصرف في هذا الشأن وفق السلوك العادي وبحسن نية اكتشافه بصورة موضوعية. فعلى سبيل المثال اذا اغفل ممثل الدولة القيود الواردة في القانون الداخلي على صلاحياته للارتضاء بالتزام باسم دولته ستلتزم دولته بذلك الارتضاء ما لم يكن المتفاوضون الآخرون على علم بتلك القيود الواردة على صلاحياته قبل التعبير عن الارتضاء. ويشمل الحكم السابق جميع الأشخاص اللذين يمثلون دولهم بحكم وظائفهم دون حاجة إلى تقديم وثائق تفويض وهم رؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الخارجية ورؤساء البعثات الدبلوماسية والممثلون المعتمدون في المؤتمرات الدولية والمنظمات الدولية وكذلك المجازون المزودون بوثائق التفويض.

٣- الغلط Error:

على خلاف دور الغلط في القانون الداخلي فان دوره محدود في القانون الدولي باعتباره عيبا من عيوب الرضا. فمن الصعب الوقوع في الغلط في القانون الدولي سواء كان فرديا او جماعيا لان عددا كبيرا من الأشخاص يقومون بالتفاوض وإبرام المعاهدات بالإضافة إلى اختلاف طبيعة الدولة عن الأفراد العاديين.

يجوز للدولة الاستناد إلى الغلط في معاهدة كسبب لابطال ارتضائها الالتزام بها ، اذا تعلق الغلط بواقعة او حالة توهمت الدولة المعنية وجودها عند ابرام المعاهدة وكان سببا أساسيا في ارتضائها الالتزام بالمعاهدة. ولكن تستثنى الحالة التي تكون فيها الدولة المعنية قد أسهمت بسلوكها في الغلط او كان من شان طبيعة الظروف تنبيه الدولة إلى احتمال الغلط. ففي هذه الحالة لا تستطيع الدولة المعنية تبرئة ذمتها من الالتزامات الواردة في المعاهدة بحجة ذلك الغلط.

فقد أكد القضاء الدولي مرارا على هذه القاعدة. ففي قضية معبد برياه فيهيار رفضت محكمة العدل الدولية في عام ١٩٦٢ حجة تايلاند بان الخارطة المعنية تحتوي على غلط جوهري وبالتالي لا تلتزم بالتقيد بها. فقد قررت المحكمة ((ان الدولة لا يمكن ان تطالب ، استنادا الى وجود غلط باعتباره عيبا من عيوب الرضا ، ببطلان المعاهدة اذا كانت قد أسهمت بسلوكها في وجود حالة الغلط ، او اذا كانت قادرة على تلافي هذا الغلط بعد وقوعه ، او اذا كان قد تم تنبيهها إلى امكانية وقوعها في الغلط))[١٤] ورأت المحكمة انه لو اخذ بنظر الاعتبار شخصية ومؤهلات الاشخاص الذين شاركو الى جانب تايلاند في فحص الخارطة فان تايلاند لا تستطيع ان تتمسك بالغلط.

اما اذا كانت الأغلاط في صياغة نصوص المعاهدات الدولية وتم اكتشافها بعد ان اصبحت رسمية فتقوم الاطراف بتصحيحها وفقا للإجراءات الواردة في المادة ٧٩ من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات.

٤- الغش وافساد ممثل الدولة:

عندما توافق دولة من الدول على ابرام معاهدة دولية بناء على معلومات او مستندات كاذبة أدلى بها الطرف الاخر ولم يعلم بها حتى ابرام المعاهدة فيجوز لها ان تطلب ببطلان المعاهدة بسبب الغش. فقد نصت المادة (٤٩) من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات على انه ((يجوز للدولة

14- 33 ILR, P .65

التي يدفعها السلوك ألتدليسي لدولة متفاوضة اخرى الى ابرام معاهدة ، ان تستند الى الغش كسبب لابطال ارتضائها الالتزام بالمعاهدة))

كذلك يعتبر الافساد المباشر او غير المباشر لممثل الدولة بواسطة دولة متفاوضة اخرى سببا تستند اليه الدولة لابطال ارتضائها الالتزام بالمعاهدة اذا كان التعبير عن ارتضائها الالتزام بالمعاهدة قد صدر نتيجة ذلك الافساد المباشر او غير المباشر على ممثلها.

٥- إكراه ممثل الدولة: Coecion

عندما يصدر تعبير الدولة عن ارتضائها الالتزام بمعاهدة نتيجة اكراه ممثلها سواء بأفعال او تهديدات مباشرة ضده لا يكون له أي اثر قانوني وفقا للمادة (٥١) من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات.

يختلف الأمر عندما يقع الإكراه على الدولة بالتهديد باستعمال القوة او استخدامها للحصول على ارتضائها الالتزام بمعاهدة. فقبل انشاء عصبة الأمم كان القانون الدولي لا يجيز الإسناد على استخدام القوة او التهديد بها ضد احد الاطراف كسبب لابطال المعاهدات. وكان ذلك ناجما عن خلو القانون الدولي من قاعدة قانونية عرفية تمنع اللجوء الى الحرب. ولكن بعد توقيع عهد العصبة في عام ١٩١٩ وابرام معاهدة كولوج — برياند في عام ١٩٢٨ التي منعت اللجوء الى الحرب لحل النزاعات الدولية تم اتخاذ موقف جديد ازاء مشروعية استخدام القوة في العلاقات الدولية.

بعد اقرار مبادئ نويرمبورغ وميثاق الأمم المتحدة بعد الحرب العالمية الثانية أصبح المجتمع الدولي يدين بصراحة استخدام اعمال الاكراه والعدوان من جانب الدول. فقد نصت الفقرة الرابعة من المادة الثانية لميثاق الأمم المتحدة ((يمتنع اعضاء الهيئة جميعا في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة او استخدامها ضد سلامة الأراضي او الاستقلال السياسي لاية دولة او على وجه اخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة)). وهذا يعني ان المعاهدة المبرمة نتيجة استخدام الاكراه ضد الدولة تعتبر باطلة وفقا للقانون الدولي المعاصر. فقد جاء في المادة ٥٢ من اتفاقية قانون المعاهدات ((تعتبر المعاهدة باطلة بطلانا مطلقا اذا تم ابرامها نتيجة التهديد باستعمال القوة او استخدامها بالمخالفة لمبادئ القانون الدولي الواردة في ميثاق الأمم المتحدة)). كانت هذه المادة محل نقاش طويل في مؤتمر فينا الذي انعقد لاقرار الاتفاقية. فقد أشارت الدول الاشتراكية وبعض دول العالم الثالث ان

التهديد باستعمال القوة او استخدامها ليس الاكراه الوحيد بل ويعتبر الضغط الاقتصادي والسياسي اكراها أيضا[١٥]. ولكن لم تتخذ لجنة القانون الدولي موقفا متصلبا حول المسالة وانما تركت أمر تحديد التفاصيل الدقيقة للاعمال التي تعتبر اكراها للممارسة اثناء تفسير الاحكام المماثلة الواردة في الميثاق[١٦].

فقد اقترب مؤتمر فينا من اقرار موقف الدول الاشتراكية ودول العالم الثالث عندما تبنى إعلان منع الإكراه العسكري والسياسي والاقتصادي في ابرام المعاهدات. فقد ندد الإعلان بممارسة مثل ذلك الإكراه للتوصل الى ابرام المعاهدات. ولكن لم تدرج هذه الاحكام في الاتفاقية نفسها ،الأمر الذي يجعل المرء ان يستنتج ان ممارسة الضغط السياسي والاقتصادي للحصول على موافقة دولة من الدول لإبرام معاهدة ربما لا تشكل مخالفة للقانون الدولي ، ولكن من الجلي ان الأمر يتوقف كثيرا على الظروف المحيطة بكل حالة.

هنالك في العلاقات الدولية طرق كثيرة تلجا اليها الدول القوية لممارسة الضغط على الدول الاضعف مثل انتهاج نوع معين من السياسة او التعبيرعن الاستياء الماكر. ان التفاصيل الدقيقة لكل حالة تتوقف على عدة عوامل وسيكون من الخطأ الاعتقاد ان كل شكل مماثل من اشكال الضغط سيعتبر انتهاكا للقانون الدولي.

اشار القاضي باديلا نيرفو Padilla Nervo في قضية صيد الاسماك ((هنالك ضغوط معنوية وسياسية لا يمكن اثباتها بالوثائق الثبوتية الا انها تعتبر في الواقع ضغوطا فعلية لا تقبل الجدل وادت تاريخيا الى ابرام معاهدات واتفاقيات ادعيت انها ابرمت بحرية ووفقا لمبدأ تنفيذ العقد والوفاء بالعهد ((Pacta Sunt servanda)).[17]

يجب التاكيد على ان عبارة ((بالمخالفة لمبادئ القانون الدولي الواردة في الميثاق)) قد استخدمت على نحو لا يفهم منها بان المادة ٥٢ لا تنطبق الا على الدول الاعضاء في الأمم المتحدة وانما يجب التعامل معها على اساس كونها قاعدة عامة.

15- See Sinclair " Vinna Convention " P.177

16- Yearbook of the ILC, 1966, VOL .11 ,P.246

17- 55 ILR .P227

٦- ٢ انهاء المعاهدات وايقاف العمل بها

يعني إنهاء نفاذ المعاهدات الدولية فقدان صفتها الإلزامية في العلاقات بين الاطراف وعدم خلقها لحقوق والتزامات إزائهم. ويجوز ان يتم إنهاء المعاهدة او انسحاب احد اطرافها: ١- وفقا لاحكام المعاهدة او ٢- في أي وقت باتفاق جميع الاطراف بعد التشاور مع بقية الدول المتعاقدة. بينما لا تنتهي المعاهدة المتعددة الاطراف لمجرد ان عدد الاطراف فيها أصبح اقل من العدد اللازم لدخولها دور النفاذ الا اذا نصت المعاهدة على غير ذلك.

هنالك عدة طرق لانهاء المعاهدات الدولية او ايقاف العمل بها وهي:

١- اتفاق الاطراف:

تنص معظم المعاهدات على إيقاف العمل بها وفق إجراءات معينة وفي هذه الحالة يجوز ايقاف العمل بها بالنسبة الى جميع الاطراف او بالنسبة الى طرف معين وفقا لذلك النص الوارد فيها ووفقا للإجراءات التي رسمتها. كما ويجوز إيقاف العمل بالمعاهدة في أي وقت برضا جميع الاطراف بعد التشاور مع بقية الدول المتعاقدة.

اما المعاهدة التي لا تتضمن نصا حول انهائها والتي لا تنص على إمكان إلغائها او الانسحاب منها فيجوز الغهائها او الانسحاب منها فقط في حالة اذا تم اثبات اتجاه نية الاطراف فيها الى إمكان إلغائها او الانسحاب منها او اذا امكن استنباط حق الإلغاء او الانسحاب من طبيعة المعاهدة ، وعلى شرط ان يقوم الطرف الراغب في انهاء المعاهدة او الانسحاب منها باخطار الطرف الأخر بنيته في ذلك قبل اثني عشر شهرا على الاقل. (المادة ٥٦ من قانون المعاهدات)

تنتهي المعاهدة الدولية بالطبع عند تحقيق أهدافها واغراضها او انتهاء مدة نفاذها الواردة فيها.

يجوز لطرفين او اكثر في معاهدة متعددة الاطراف الاتفاق فيما بينهم على تغير نصوص معينة في المعاهدة او إيقاف العمل باحكامها اذا كان ذلك ممكنا وفقا للمعاهدة وغير محرما بموجبها وعلى ان لا يؤثر إيقاف العمل على تمتع الاطراف الأخرى بحقوقهم او أدائهم التزاماتهم طبقا للمعاهدة والا يتعارض مع موضوع المعاهدة والغرض منها. (انظر المادة ٥٨ من قانون المعاهدات).

وكذلك تنتهي المعاهدة الدولية بابرام اطرافها جميعا معاهدة لاحقة حول الموضوع نفسه وظهر من المعاهدة اللاحقة او ثبت بطريقة اخرى ان الاطراف قد قصدوا ان يحكم الموضوع بعد ذلك

المعاهدة الجديدة او اذا كانت نصوص المعاهدة اللاحقة تتعارض تعارضا تاما مع نصوص المعاهدة السابقة بحيث لا يمكن تطبيق المعاهدتين في نفس الوقت. (انظر المادة ٥٩ من قانون المعاهدات).

٢- الإخلال الجوهري:

هنالك رايان حول الإخلال الجوهري للمعاهدة كسبب من أسباب إنهاء المعاهدة. يقول الرأي الأول يجوز للدول الاطراف اعتبار المعاهدة منتهية اذا قام احد اطرافها بإخلال احد نصوصها الهامة. ولكن في هذه الحالة ربما تلجا الاطراف الأخرى الى الانتقام من الدولة المخلة بالمعاهدة او القيام باتخاذ تدابير مضادة وحتى غير ودية تجاهها لضمان تنفيذ المعاهدة. ان اعتبار المعاهدة منتهية على اثر انتهاك احد اطرافها لنص هام يقطع الطريق امام الدول التي تريد ان تنتهك نصا من نصوص المعاهدة وان تستفيد في الوقت ذاته من النصوص الاخرى فيها. ومن جانب أخر فان جواز إلغاء المعاهدة بسبب مخالفة احد اطرافها لنص جوهري وحيد فيها، لو اخذناها ككل، يعني اعتبار تنفيذ المعاهدة من جانب الدول الاطراف فيها طوعيا. لذا يتطلب الامر في هذه الحالات ضرورية والثقة واليقين اللازمين.

ثمة راي في القانون الدولي العرفي لا يعتبر مجرد مخالفة نص من نصوص المعاهدة سببا لتستند إليه الدول الاطراف الاخرى لالغاء المعاهدة وانما يجب ان تتوفر ، إضافة إلى ذلك ، أسباب جدية اخرى أيضا. ففي القضية التحكيمية/ Tacna-Arica بين شيلي وبيرو جاء انه استنادا على الاتفاقية حول اجراء الاستفتاء في اقليم بيروفيان Peruvian المحتل سابقا من قبل شيلي ((يتضح لو اعتبرنا سوء استعمال الادارة سببا لإلغاء مثل تلك الاتفاقية فمن الضروري ان تنجم عن الانتهاكات الادارية اسباب جدية كافية لابطال الغرض من الاتفاقية))[١٨]

نصت الفقرة الثالثة من المادة ٦٠ من قانون المعاهدات على اعتبار رفض العمل بالمعاهدة فيما لا يجيزه قانون المعاهدات او الاخلال بنص ضروري لتحقيق موضوع المعاهدة او الغرض منها اخلالا جوهريا يخول الاطراف الاخرى التمسك به كأساس لإنهاء المعاهدة أو إيقاف العمل بها كليا او جزئيا.

فقد طبق الجزء الثاني من الفقرة الثالثة المذكورة أعلاه في قضية Rainbow warrior حول الاتفاقية النيوزيلاندية – الفرنسية لعام ١٩٨٦ التي نصت على الزام فرنسا بإبقاء اثنين من موظفيها على جزيرة هاو (Hao) لفترة لا تقل عن ثلاث سنوات.

18- RIAA ,P.921 (1925)

فقد قررت محكمة التحكيم الخاصة التي كانت تنظر القضية ان سماح فرنسا بمغادرة الموظفين بدون موافقة نيوزيلاندا قبل انقضاء السنوات الثلاثة المبينة في الاتفاقية يعتبر اخلالا جوهريا بالاتفاقية لان بقائهما كان موضوع الاتفاقية[١٩].

عندما يقع الإخلال الجوهري باحكام معاهدة ثنائية من جانب احد طرفيها يحق للطرف الثاني التمسك بهذا الإخلال كأساس لإنهاء المعاهدة او إيقاف العمل بها كليا او جزئيا. ولكن الأمر يختلف في المعاهدات المتعددة الاطراف فربما بعض الاطراف المتقيدة بالمعاهدة لا ترغب في ابطال المعاهدة بسبب اخلال دولة اخرى. ولحل هذه المسالة نصت الفقرة الثانية من المادة ٦٠ على انه ((يترتب على الإخلال الجوهري باحكام معاهدة متعددة الاطراف من جانب احد اطرافها ما يلي:

أ- يخول هذا الاخلال للاطراف الأخرى باتفاق جماعي فيما بينهم إيقاف العمل بالمعاهدة كليا او جزئيا اما:

١- في العلاقة بينهم وبين الدولة التي أخلت باحكامها.

٢- او في العلاقة بين جميع الاطراف.

ب- ويخول الطرف الذي تأثر بصورة خاصة من هذا الإخلال التمسك به كأساس لإيقاف العمل بالمعاهدة كليا او جزئيا في العلاقة بينه وبين الدولة التي أخلت بالمعاهدة.

ج- ويخول لأي طرف أخر ماعدا الطرف الذي اخل بالمعاهدة التمسك بهذا الإخلال كأساس لإيقاف العمل بها كليا او جزئيا بالنسبة إليه اذا كانت طبيعة هذه المعاهدة تجعل الإخلال الجوهري بإحكامها من جانب احد الاطراف يغير بصورة أساسية وضع كل طرف فيما يتعلق بأداء التزاماته المستقبلية طبقا للمعاهدة)).

تجدر الإشارة إلى ان النصوص الواردة في المادة ٦٠ حول تعريف الإخلال الجوهري والعواقب الناجمة عنه لا تسري وفقا للفقرة الخامسة من المادة ٦٠ على الاحكام الخاصة بحماية الأشخاص

19- 82. ILR (1990) 499

تتلخص القضية في ان موظفين من القوات الفرنسية تعرضا لباخرة Raindow warrior التابعة لمنظمة السلام الاخضر Greenpeale المعنية بالبيئة في عام ١٩٨٥ فيما كانت في المياه النيوزيلندية. احيلت القضية الى السكرتير العام للامم المتحدة وبتوسطه تم التوصل الى اتفاقية عام ١٩٨٦ بين البلدين. ونصت الاتفاقية على نقل الموظفين الفرنسيين المذكورين الى المنشات العسكرية الفرنسية الموجودة في جزيرة Hao هاو لمدة لا تقل عن ثلاث سنوات ما لم يتفق الطرفان على غير ذلك.

الواردة في معاهدات ذات طابع أنساني وخاصة الاحكام المتعلقة بمنع أي من انواع الانتقام ضد الأشخاص الذين يتمتعون بحماية مثل هذه المعاهدات.

٣- استحالة التنفيذ:

في بعض الأحيان تصبح المعاهدة غير قابلة او مستحيلة التنفيذ مثل اختفاء جزيرة محل معاهدة دولية بسبب غمورها في المياه او جفاف نهر. فالعواقب الناجمة عن مثل هذه الاحداث تجعل تنفيذ المعاهدة مستحيلة. فحسب المادة ٦١ من قانون المعاهدات يجوز لطرف في معاهدة ان يستند الى استحالة تنفيذها كأساس لإنهائها او الانسحاب منها اذا كانت هذه الاستحالة نتيجة اختفاء او هلاك شيى ضروري للتنفيذ. واما اذا كانت الاستحالة مؤقتة فيجوز الاستناد إليها كأساس لايقاف العمل بالمعاهدة فقط. ولكن اذا كانت الاستحالة نتيجة اخلال جوهري من جانب احد الاطراف بالتزاماته بمقتضى المعاهدة او باي التزام دولي يلتزم به في مواجهة أي طرف اخر في المعاهدة فلا يجوز لهذا الطرف الاستناد الى استحالة التنفيذ كأساس لانهاء المعاهدة او الانسحاب منها او إيقاف العمل بها.

٤- التغيير الجوهري في الظروف:

يعتبر القانون الدولي العرفي التغيير الجوهري في الظروف بعد ابرام المعاهدة الدولية سببا يمكن ان تستند إليه اطراف المعاهدة للانسحاب منها او بطلانها. والسبب في ذلك هو ان بعض المعاهدات الدولية تبقى نافذة المفعول لفترة طويلة من الزمن ، تحدث خلالها تغييرات جوهرية في الظروف ، وربما تشجع هذه التغييرات احد الاطراف لاتخاذ اجراءات متشددة تجاه الرفض العام لتعديل نصوص المعاهدة.

فقد انتقدت هذه النظرية على أساس انها لو اخذ بنظر الاعتبار غياب أي نظام للولاية القانونية الإلزامية في القانون الدولي ربما ستبدي هذه القاعدة تأثيرا سلبيا على القوة القانونية للالتزامات التي أخذتها الدول على عاتقها. اذ يجوز استخدامها لتبرير الانسحاب من المعاهدات حتى في حالات الاستناد على الأسس الضعيفة أيضا [20].

يعترف الاتجاه الجديد في القانون الدولي بوجود تلك النظرية الا انه يضع عدة قيود على تطبيقها. فالمحكمة الدولية أكدت في قضية Fisheries Jursdiction case ((ان القانون الدولي يقر بان التغيير الجوهري في الظروف التي دفعت الاطراف لقبول المعاهدة لو سبب ازدياد

20- 1. Sinclair, TheViena Convention on the Law of Treaties, 2 nd edn, Manchester, 1984 ,P.193

الالتزامات التي فرضتها بشكل واسع يعطى الطرف المتضرر تحت ظروف خاصة السند للمطالبة بإبطال المعاهدة او إيقافها عن العمل))[21]. وأكدت المحكمة على عدم اللجوء إلى تطبيق النظرية الا بعد ((ان تنجم عن تلك التغيرات زيادة عبا الالتزامات الى درجة يجب تنفيذ شي يختلف عما تم الاتفاق عليه أصلا[22].

فقد نصت المادة ٦٢ من قانون المعاهدات الذي اعتبرته محكمة العدل الدولية في مناسبات عديدة بانه تدوين للقانون العرفي السائد[23].

((٢- لا يجوز الإسناد إلى التغيير الجوهري غير المتوقع في الظروف التي كانت سائدة عند ابرام المعاهدة كسبب لانهاء المعاهدة او الانسحاب منها الا اذا توفر الشرطين التاليين:

أ-اذا كان وجود هذه الظروف قد كون أساسا هاما لارتضاء الاطراف الالتزام بالمعاهدة.

ب- واذا ترتب على التغيير تبديل جذري في نطاق الالتزامات التي يجب ان تنفذ مستقبلا طبقا للمعاهدة.

٢- لا يجوز الاستناد الى التغيير الجوهري في الظروف كسبب لانهاء المعاهدة او الانسحاب منها في الاحوال التالية:

ا- اذا كانت المعاهدة منشئه لحدود.

ب- اذا كان التغيير الجوهري نتيجة اخلال الطرف بالتزام طبقا لمعاهدة او باي التزام دولي لاي طرف اخر في المعاهدة))

وتؤكد المادة أيضا على انه يحق لاحد الاطراف الاستناد الى ذات السبب في الاحوال المذكورة اعلاه لايقاف العمل بالمعاهدة عوضا عن انهائها او الانسحاب منها.

21- 55 ILR ,P200

22- Ibid .

23- Ibid.

الفصل الخامس

أشخاص القانون الدولي العام

١- مفهوم الشخصية القانونية الدولية

لكل نظام قانوني أشخاصه القانونية وهو الذي يحدد الشروط والمتطلبات التي يجب أن تتوفر في الشخص (الفرد أو المعنوي) لكي يعتبر شخصا من أشخاصه.ويختلف أشخاص القانون باختلاف الأنظمة القانونية. فهنالك انواع عديدة من الأشخاص، بعضها أساسيين وبعضها ثانويين. لذا يجب أن تتوفر في أشخاص القانون مميزات عامة مشتركة أساسية تتطابق مع ما وضعها كل نظام قانوني من متطلبات, عندها يكون الشخص محلا للحقوق والالتزامات.

يحدد بعض الفقهاء بعض الشروط العامة التي يجب أن تتوفر في الأشخاص القانونية في جميع الأنظمة القانونية وهي: ١- الشخص القانوني يجب أن يشارك في علاقة قانونية معينة أي العلاقات الاجتماعية التي تنظمها قواعد قانونية لنظام قانوني معين.٢-تمتع الأشخاص القانونية بإرادة حرة مستقلة لان جميع العلاقات القانونية هي علاقات مبنية على الإرادة الحرة ٣- تكتسب الأشخاص القانونية الحقوق والالتزامات إزاء الأشخاص الآخرين ضمن النظام القانوني المعين أي أهلية الوجوب منذ ولادتهم.[١]

لا يمكن تطبيق هذه المعايير حرفيا على أشخاص القانون الدولي لان القانون الدولي يختلف عن بقية القوانين من حيث المصدر والموضوع الذي يتناوله. وبالتالي فان أشخاصه تختلف عن الأشخاص الآخرين. فالتطور الذي حصل في العلاقات الدولية خلال العقود الأخيرة أدى إلى تنوع كمي ونوعي لأشخاص القانون الدولي. إذ إن كل مرحلة تاريخية للبشرية تضفي طابعها الخاص على الأشخاص المشاركة في العلاقات الدولية. فأشخاص العلاقات الدولية هم الشعوب والأمم والدول والاتحادات والتكتلات الدولية والإقليمية ومختلف الحركات والأحزاب والنقابات الدولية والوطنية والمؤسسات الاقتصادية والمالية والزراعية وحتى الإفراد مثل رؤساء الدول والمنظمات الدولية ورؤساء البعثات الدبلوماسية. ولكن هذا لا يعني إن كل هؤلاء هم أشخاص القانون الدولي ذلك لان مفهوم شخص العلاقات الدولية لا يتطابق مع مفهوم شخص القانون الدولي.[٢]

(١) د. ب. ليفين: تا مصدر السابق صفحة ٣١

2- Т. Ядкар, Нацията Като Субект на Международното право София.1977

حسب راي أخر لا تنطبق أوصاف الشخص القانوني الدولي إلا على الدولة. اذ إنهم يرون إن على الشص القانوني الدولي أن يكون محلا للحقوق والالتزامات الخاصة وقادرا على إنشاء قواعد القانون الدولي واتخاذ الإجراءات الضرورية لضمان تطبيق هذه القواعد وبالتالي فان مفهوم الشخصية القانونية الدولية مرتبط بشكل وثيق بالشعب والأقليم وتحمل المسؤولية الدولية عن انتهاك الالتزامات الدولية.[٣]

يرد د.ب ليفين على هذا الرأي بأنه هنالك في القانون الدولي ، في الواقع العملي ، إلى جانب الدول التي لها الصفات المذكورة أعلاه بخصوص الشخصية القانونية الدولية ، أشخاص آخرين لا تتوفر فيهم تلك الأوصاف ولكن اكتسبوا شخصية قانونية خاصة متميزة ومحدودة مقارنة بالشخصية القانونية للدولة.[٤]

إن الأهلية القانونية ليست مسالة قانونية مجردة بعيدة عنها العلاقات الاجتماعية الموضوعية. إنها قدرة يمنحها نظام قانوني معين لأشخاصه كي يتمتعوا بالحقوق والالتزامات. لذا لا يمكن الحديث عن الأهلية القانونية بدون التمتع بحقوق والتزامات معينة. إن الاعتراف بان شخصا ما يتمتع بحقوق والتزامات يعني الاعتراف بأهليته القانونية ولكن لا يمكن الحديث عن إن لشخص ما حقوقا والتزامات معينة دون الاعتراف بأهليته القانونية. وبهذا المعنى فان الأهلية القانونية التي هي عبارة عن مجموعة من الحقوق والالتزامات الخاصة التي يمنحها نظام قانون معين لشخص ما هي القدرة العامة التي يمنحها له النظام كي يجعل منه شخصا للقانون. وانطلاقا من هذا المفهوم تتطابق الأهلية القانونية مع الشخصية القانونية. فإذا ما تم الاعتراف بأهلية شخص ما أي كونه محلا للحقوق والالتزامات يعني الاعتراف به كشخص قانوني ويعني أيضا الاعتراف بالأهلية القانونية الخاصة. وبهذا المعنى يتكامل المفهومان من حيث الأهمية القانونية. وبالتالي فان تقيد أو فقدان أهلية الأداء لا يقيد الأهلية القانونية.

وفي الوقت الذي يضع النظام القانوني الداخلي المقدمات الاجتماعية والسياسية والقانونية الضرورية للاعتراف بالفرد أو الشخص المعنوي كشخص من أشخاصه القانونية يخلو النظام القانوني الدولي من قاعدة مماثلة بحيث تضع الشروط العامة الضرورية التي يجب أن يكتسبها الكيان للاعتراف به كشخص من أشخاص القانون الدولي.ولهذا السبب تتباين أراء الفقهاء حول الشخصية القانونية في القانون الدولي المعاصر.

(٣) ب. ي. شورشالوف: العلاقات الدولية. موسكو ١٩٧١ ص ٥٣ — ٥٥ (باللغة الروسية)

(٤) د. ب. ليفين: تامصدر السابق صفحة ٤٩

إن شخص القانون الدولي هو في الوقت ذاته شخص العلاقات الدولي. انه عبارة عن عنصر من عناصر القانون الدولي والعلاقات الدولية بحد ذاتهما. فهو الكيان الذي يشارك أو بإمكانه المشاركة في العلاقات القانونية الدولية وإبرام معاهدات دولية نافذة. وهذه تجعل الشخص تجعله محلا للحقوق والالتزامات القانونية وقادرا على صيانة حقوقه الدولية. وان العلاقات التي يشارك فيها أو له امكانية المشاركة فيها هي العلاقات الدولية التي تنظمها قواعد ومبادئ القانون الدولي.[٥]

إن الأهلية القانونية الدولية تعطي للشخص القانوني الدولي قدرة اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات الدولية التي تنفرد بها أشخاص القانون الدولي وحدهم، بصرف النظر عن حجمها الذي تحدده قواعد القانون الدولي. وتنقسم هذه الحقوق والالتزامات إلى عامة وشاملة نابعة من مبادئ القانون الدولي وتمس جميع أشخاص القانون الدولي، وحقوق والتزامات خاصة أي انفرادية تتعلق بشخص معين وفقا لالتزامات تعاهديه التزم بها. وان أهم صفة من صفات الأهلية القانونية الدولية هي الأهلية التعاهدية أي حق الشخص القانوني الدولي في إبرام المعاهدات الدولية[٦].

تعني أهلية الأداء في القانون الدولي إن شخص القانون الدولي يكتسب تلقائيا منذ تمتع بها قدرة ممارسة حقوقه والتزاماته بمفرده ومن خلال عمله الإرادي. فالأهلية القانونية الدولية مرتبطة اتوماتيكيا بتطابق أهلية الوجوب وأهلية الأداء في ان واحد بعد انبثاق الشخص القانوني الدولي[٧]. وتبدو هذه الاهليه القانونية الدولية قبل كل شي في المشاركة المستقلة للشخص القانوني الدولي في العلاقات الدولية وقدرته على تحمل الالتزامات والتمتع بالحقوق من خلال إبرام معاهدات دولية تستند على القواعد القانونية الدولية العرفية.وان قدرة أشخاص القانون الدولي في إنشاء قواعد قانونية دولية ليست متشابهة، بمعنى إن نوع الشخص القانوني يحدد قدرته في إنشاء قواعد قانونية،فالدولة تتمتع بأكبر قدرة لوضع قواعد قانونية تشمل المواضيع التي تتناولها العلاقات الدولية مثل العلاقات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية والرياضية وغيرها. وهذه العلاقات تعتبر موضوعا لتسوية قانونية دولية من خلال إبرام معاهدات دولية وتتناول التسوية الدولية, عدا المواضيع التي تتم

5- А. Шишков. Международно публично право. Пловдив 2000. ,ctp١٦٣

6- Орлин Борисов. Международно публично право, София.2003, стр 67

7- И. Владимировор; Международно публично право, Софиял 2001,ctp.32

تسويتها من خلال مبادئ القانون الدولي مسائل تتعلق على الأغلب بالإقليم الوطني والدولي والمختلط وغيرها أو القيام بعمل ما أو الامتناع عن القيام به على أن يكون مشروعا وفق القانون الدولي.

بعد أن عرفنا بان أشخاص القانون الدولي هم المشاركون في العلاقات الدولية التي لأطرافها حقوق والتزامات، يقرها القانون الدولي، يمكننا التوصل إلى الاستنتاجات التالية:

١- يشارك الشخص القانوني الدولي في العلاقات الدولية ذات الطابع الاقتصادي والسياسي والثقافي التي تتخطى إطار العلاقات الاجتماعية الناشئة داخل الدولة والخاضعة لقوانينها.

٢- يجب ان يكون الشخص القانوني الدولي قادرا على نيل الحقوق وتحمل الالتزامات وعلى تحقيقها.

٣- يجب ان يكون القانون الدولي مصدرا للحقوق والتزامات التي يتحملها الشخص القانوني الدولي.

٢- انواع أشخاص القانون الدولي

٢-١ اشخاص القانون الدولي غير الدول

يجمع الفقه الدولي تقريبا على ان الكيانات التالية لها أهلية قانونية دولية:

١- المنظمات الدولية التي تقيمها الدول. ٢- الأفراد إلى حد ما ٣- بعض الكيانات الشبيهة بالدولة. ٤- الأمم والشعوب المناضلة من اجل تحقيق حق تقرير المصير.

١- المنظمات الدولية

تتناول المعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية مسالة الأهلية التي تمتلكها المنظمة باعتبارها شخصا للقانون الدولي. فقد نصت المادة ١٠٤ من ميثاق الأمم المتحدة (تتمتع الهيئة في بلاد كل عضو من أعضائها بالأهلية القانونية التي يتطلبها قيامها بأعباء وظائفها وتحقيق مقاصدها) وتقول المادة ١٠٥ منه (تتمتع الهيئة في ارض كل عضو من أعضائها بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها تحقيق مقاصدها). كما وتحدد الوثيقة المنشئة تفاصيل العضوية في المنظمة ومهامها واهدافها وطريقة التعامل مع الدول الأعضاء فيها ومع دول الغير واتخاذ القرارات من قبل مختلف اجهزتها.

كانت المنظمات الدولية سببا هاما لدراسة الاهلية القانونية الدولية بشكل مستفيض. فبظهور العديد من المنظمات الدولية منذ القرن التاسع عشر تم طرح مسالة الشخصية القانونية للمنظمات الدولية على بساط البحث حتى جرى في العصر الراهن الاقرار العام بالشخصية القانونية الموضوعية للمنظمات الدولية. ولمعرفة ما اذا كانت المنظمة الدولية تمتلك الشخصية القانونية الدولية ام لا ، يجب الرجوع الى وثيقتها المنشاة التي تحدد قدرتها الفعلية للدخول في العلاقات مع الدول والمنظمات الدولية الأخرى وابرام المعاهدات الدولية معها والطابع القانوني الذي أعطاها القانون الداخلي. فهذه العناصر هي في القانون الدولي علامات الشخصية القانونية الدولية.

لا تكتسب المنظمات الدولية الشخصية القانونية الا بموافقة الدول التي هي الشخص الاساسي وذلك عن طريق ابرام المعاهدات الدولية التي تشكل الوثيقة المنشئة لها. لذا فان

للمنظمات الدولية شخصية قانونية خاصة تحددها الدول في الوثيقة المنشئة. ربما ان الدول التي هي الشخص الاساسي السيادي للقانون الدولي تشكل المنظمات الدولية فان الشخصية القانونية للمنظمات الدولية هي شخصية نابعة وتعاهدية وثانوية ومحدودة[8].

الصفة الاساسية للشخصية القانونية للمنظمات الدولية هي انها لا تمتلك السيادة التي لا تتمتع بها الا الدول المستقلة. لذا فان حقوق وصلاحيات المنظمات الدولية والاجهزة النابعة لها تختلف عن الحقوق السيادية للدول ولا سيما من حيث طبيعتها القانونية. فالدول هي كيانات سيادية بينما المنظمات الدولية تنشأ نتيجة توافق الدول لذا فان طبيعتها القانونية هي تعاهدية. وكذلك لا تمتلك المنظمات الدولية بعض العناصر التي تمتلكها الدول السيادية كالاقليم والسكان.

تمتلك المنظمات الدولية ارادة قانونية خاصة. تكمن خصوصيتها في انها تعكس الارادة القانونية المشتركة للدول الاعضاء وفي الوقت ذاته تختلف عن هذه الارادة المشتركة وارادة اية دول من الدول الاعضاء فيها. لذا فانها عبارة عن ارادة قانونية مستقلة عن ارادات الدول المشتركة وعن الارادة المنفردة لكل دولة من الدول الاعضاء فيها.

تتحمل المنظمات الدولية باعتبارها شخصا من اشخاص القانون الدولي المسؤولية الدولية. فعلى خلاف مسؤولية الدول تتحمل المنظمات الدولية باعتبارها شخصا قانونيا منبثقا مسؤولية محدودة. وتكون هذه المسؤولية على شكل مسؤولية سياسية وكذلك مسؤولية مادية وفقا للقانون الدولي.

تمتلك المنظمات الدولية احدى اهم ميزات الشخص القانوني الدولي وهي الاهلية القانونية التي تخولها لابرام المعاهدات الدولية.وهذه الاهلية القانونية التعاهدية تستند في أساسها القانوني الى اتفاقية فينا حول قانون المعاهدات التي تبرم بين الدول والمنظمات الدولية وبين المنظمات الدولية لعام ١٩٨٦.

ان الاعداد الكبيرة من الدول التي تتكون منها منظمة الأمم المتحدة والاهداف السامية التي يتضمنها ميثاقها والصلاحيات الواسعة التي تمتلكها تجعل من هذه المنظمة الان في العصر الراهن اكبر منظمة دولية ذات أوسع وأقوى شخصية قانونية دولية. وعلى الرغم من ذلك فانها شخصية دولية خاصة تختلف عن شخصية الدولة الشاملة والواسعة التي هي الشخص الأساسي في القانون الدولي[9].

8- Орлин Борисов. Международно публично право, София. 2003, ctp.73

(٩) - للمزيد حول الموضوع انظ

N .A Maryan Green: International Law.3ed London 1987 p.58-60

٢- الفرد

تختلف النظريات في القانون الدولي حول مفهومها للشخصية القانونية الدولية للفرد. فمشاركة الفرد الفعالة في تنمية العلاقات الدولية المعاصرة تعطي انطباعا عاما بأنه شخص من أشخاص القانون الدولي. وحقا فان الفرد قد أصبح القوة المحركة الأساسية لبناء التعاون الدولي. غير انه لا يتحرك في هذا المجال باسمه وإنما باسم الدول او المنظمات الدولية باعتباره ممثلا لهم.

ترى النظرية الموضوعية ان الافراد لا يشكلون الا موضوعا او محلا للتنظيم القانوني الدولي. وان الدول وربما المنظمات أيضا هم أشخاص القانون. ولكن نطاق هذه النظرية كانت محدودة جدا. فجوهر القانون الدولي كان دوما الاهتمام الشديد بالإنسان وهذا ما يتبين من جذور القانون الطبيعي للقانون الدولي الكلاسيكي. وان نمو النظريات الوضعية ولا سيما في القرن التاسع عشر قد احجب ذلك وشدد على مركزية الدولة بل وخصوصيتها من هذه الناحية. وعلى الرغم من ذلك يؤكد التعامل الدولي المعاصر على الاعتراف المتنامي بدور الافراد كمشاركين في العلاقات الدولية وكأشخاص للقانون الدولي. وهذا ما حدث بصورة رئيسية عن طريق قانون حقوق الإنسان.

يعتبر مفهوم المواطنة تاريخيا الرابط الاساسي بين الدولة والافراد لغرض القانون الدولي. وكان ذلك وسيبقى أهم جانب ولا سيما في مجال الولاية القانونية والحماية الدولية للافراد من جانب الدولة. وتم التأكيد دوما على ان الدعوى المقامة من قبل الفرد ضد دولة اجنبية ستصنف مثلا كدعوى توجهها دولة الفرد المعني ضد تلك الدولة الأجنبية.[١٠]

لكل دولة صلاحية تحديد من تتوفر فيهم شروط المواطنة ومن هم مواطنوها وعلى الدول الاخرى الاعتراف بذلك اذا ما كانت ضمن متطلبات القانون الدولي وبالتالي ستصبح العلاقة بين الدولة المعنية والفرد المعني علاقة أصيلة.[١١]

ان الفرد كقاعدة عامة يفتقر خارج القانون الداخلي إلى قدرة الوقوف ضد انتهاك المعاهدات الدولية في حالة غياب احتجاج دولته التي يحمل جنسيتها ، على الرغم من موافقة الدول على منحه حقوقا خاصة إلا أنها لا يتم تحقيقها إلا بمقتضى القانون الدولي. فالفقرة (ب) من المادة (٣٠٤) من معاهدة فرساي لعام ١٩١٩ منحت الحق لمواطني دول الحلفاء لرفع دعوى التعويض بأسمائهم ضد ألمانيا امام محكمة التحكيم المختلطة. كما انشات معاهدة عام

10- 2 ILR, p.2

11- 22 ILR, p.349

١٩٠٧ بين خمس دول في أمريكا الوسطى محكمة عدل أمريكا الوسطى للنظر في الدعاوى التي يرفعها الأفراد ضد دولهم امامها مباشرة.

فقد تكررت المسالة في قضية موظفي السكك الحديدية في دانزك Danzig Railway official Case من قبل محكمة العدل الدولية الدائمة. فقد ابرمت اتفاقية بين بولندا ودانزك حول شروط عمل الموظفين التابعين لسكك دانزك الحديدية العاملين في شبكة السكك الحديدية البولندية. وان بولندا اعترافا منها بان الاتفاقية هي معاهدة دولية وان الحقوق الخاصة الممنوحة بموجبها لا تتعارض مع قانونها الداخلي فقد وافقت على ان أي اخلال بتحقيق تلك الحقوق سيكون شانا بينها وبين دانزك وحدها وان للافراد المعنيين حق رفع الدعوى ضد الطرفين. فقد رفضت المحكمة هذه الحجة استنادا على الظروف الخاصة للمعاهدة وقصد الطرفين وقت ابرام الاتفاق. وهذا يعني ان مسالة ما اذا كانت المعاهدة تنشا حقوقا والتزامات على الافراد بصفتهم ستتوقف على ظروف القضية وقصد الأطراف.

كذلك سمحت اتفاقيات السلام لعام ١٩١٩ في نصوصها المتعلقة بحماية الأقليات للافراد برفع الشكوى إلى محكمة دولية في حالات خاصة. وبهذا الشأن قررت المحكمة المتشكلة وفقا لاتفاقية سليزيا العليا Upper Silesia لعام ١٩٢٢ بانها مختصة للنظر في الدعاوى التي يقيمها المواطنون ضد دولهم.

ومنذ ذلك الوقت نصت العديد من المعاهدات الدولية على منح حق اللجوء إلى المحاكم الدولية والمقاضاة أمامها مباشرة. وعلى سبيل المثال يمكن الإشارة بهذا الصدد إلى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام ١٩٥٠ واتفاقيات المجلس الأوروبي لعام ١٩٥٧ واتفاقية الدول الأمريكية لحقوق الإنسان لعام ١٩٦٩ والبروتوكول الإضافي الملحق بالاتفاقية الدولية حول الحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ واتفاقية القضاء على كافة أشكال التميز العنصري لعام ١٩٦٥ واتفاقية تسوية نزاعات الاستثمار لعام ١٩٦٥ والبروتوكول الإضافي الملحق باتفاقية القضاء على التميز ضد المرأة لعام ٢٠٠٠ واتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩ واتفاقية مكافحة التعذيب وغيرها من المعاملة القاسية غير الإنسانية والمعاقبة لعام ١٩٨٧.

١ - المسؤولية الجنائية الفردية

لقد وجه القانون الدولي المسؤولية المباشرة إلى الفرد في حالات معينة. ففي حالة جريمة القرصنة او تجارة الرقيق يتم توجيه التهمة إلى القائمين بها لارتكاب جريمة بحق المجتمع الدولي.

لذا يجب محاكمتهم من قبل محكمة دولية او المحاكم الداخلية. فالولاية القانونية للنظر في مثل تلك الجرائم لم تكن محصورة بالدولة التي وقعت الجريمة على إقليمها أو الدولة التي ينتمي إليها مرتكب الجريمة.

فقد نصت معاهدة فرساي عام ١٩١٩ على ان الحكومة الألمانية تعترف بحق الحلفاء والدول المتالفة معهم لإحالة الأشخاص المتهمين بارتكاب جرائم ضد قواعد الحرب واعرافها الى محكمة عسكرية (المادة ٢٢٨) وتوجيه المسؤولية الفردية إلى القيصر (المادة ٢٢٧). فقد تم فيما يتعلق بهذه المسالة رفع عدة دعاوى امام القضاء الألماني في لايبزيك.

لقد خصصت الوثيقة الملحقة باتفاقية محاكمة ومعاقبة كبار مجرمي الحرب لعام ١٩٤٥ للمسؤولية الفردية الناجمة عن ارتكاب جرائم ضد السلام وجرائم الحرب وجرائم ضد الإنسانية(١٢). وحول الموضوع أشارت محكمة نورمبيرغ على "ان القانون الدولي يلقي الواجبات والمسؤولية على الافراد وعلى الدول على السواء". لان ((الجرائم بحق القانون الدولي يرتكب من قبل الإنسان وليس من قبل مجموعات مجردة ولا يمكن تطبيق احكام القانون الدولي الا عن طريق معاقبة الافراد الذين ارتكبوا مثل تلك الجرائم)) أي الجرائم ضد السلام وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية التي تنجم عنها المسؤولية الفردية الدولية.

يمكن اعتبار الاحكام الواردة في وثيقة نورمبرغ ألان جزء من القانون الدولي وخاصة بعد ان اقرت الجمعية العامة في عام ١٩٤٦ المبادئ الواردة فيها وقرارات المحكمة ذاتها (١٣). وأكدت المحكمة أيضا على ان الإبادة الجماعية Genocide تثير المسؤولية الفردية (١٤). وهذا ما تم التأكيد عليه في اتفاقية تحريم الابادة الجماعية لعام ١٩٤٨. وكذلك الاتفاقية الدولية حول تلافي ومعاقبة جرائم الايارتايد التميز العنصريلعام ١٩٧٤ أكدت على اعتبار جريمة الايارتايد جريمة دولية تنجم عنها مسؤولية جنائية دولية مباشرة.

وكذلك تنجم المسؤولية الدولية عن الانتهاكات الصارخة لاتفاقيات الصليب الأحمر الدولي في جنيف لعام ١٩٤٩ وبرتوكول واحد واثنين لعام ١٩٧٧ الخاص بالنزاع المسلح. وتعتبر هذه الوثائق الجرائم التالية ضمن الجرائم الدولية الصارخة التي يتحمل الافراد مسؤولية جنائية فردية عند

(١٢) انظر المادة السادسة في 39 AJIL 1945 p.259

(١٣) قرار رقم ٩٥ (١) وكذالك انظر تقرير لجنة القانون الدولي حول مبادئْ محكمة نويرنبرغ: الكتاب السنويللجنة القانون الدولي ١٩٥٠ المجلد الثانيص١٩٥

(١٤) قرار رقم ٩٦(١)

ارتكابها: القتل العشوائي والتعذيب او المعاملة اللانسانية و إتلاف وتدمير الأملاك عن قصد وغير قانوني بحيث لا تقتضيه الضرورة العبرية وترحيل لا شرعي لأشخاص مشمولين بالحماية وحجز الأشخاص كرهائن والهجوم على المدنيين والهجوم على اعمال ومنشات تحتوي مواد خطرة مع معرفة مسبقة بان مثل هذا الهجوم سيسبب فقدان العديد من الحياة ويعرض المدنين او ممتلكاتهم الخطر وكذلك جريمة ترحيل السكان المدنيين من أراضي القوة المحتلة إلى الأراضي المحتلة او الترحيل من الأراضي المحتلة والتميز العنصري والهجوم على معالم تاريخية معروفة وأعمال التنقيب والآثار والأماكن المقدسة. فاذا ارتكب أي شخص بصرف النظر عن مركزه الحكومي ومرتبته إحدى هذه الجرائم سيعرض نفسه إلى المسؤولية الجنائية الدولية. وان الضرورة العسكرية او التحجي بتلقي اوامر من مصدر أعلى منه لا تنفي عنه المسؤولية الجنائية.

٢- المحكمة الجنائية الدولية

لقد أدت الاحداث التي وقعت في يوغسلافيا بداية التسعينات الى اثارة الاهتمام من جديد بتشكيل محكمة جنائية دولية بعد ان كانت الجهود قد بدأت منذ عام ١٩٤٨ لدراسة امكانية تشكيلها كهيئة قضائية دولية لمحاكمة الجرائم التي تعتبر جرائم دولية. ففي عام ١٩٩٤ اقرت لجنة القانون الدولي مشروع النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

وبعد ان أحيل النظام الداخلي إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة أقرته الأخيرة في ١٩٩٨/٧/١٧ بروما.

ينص النظام الداخلي للمحكمة الجنائية الدولية على ولاية المحكمة في الجرائم التي يرتكبها الافراد وهي الجرائم التي تنتهك القيم الإنسانية المشتركة في المجتمع الدولي وتشمل جريمة الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب وجريمة العدوان. وهذا يعني ان صلاحيات المحكمة الجنائية الدولية لا تشمل محاكمة الدولة كشخص قانوني معنوي لان الدول تتحمل المسؤولية الدولية وفقا للقانون الدولي بينما المسؤولية الجنائية الفردية هي المبدأ الذي نشأت عليه المحكمة الجنائية الدولية.

٣- المحاكم الجنائية الدولية الخاصة

لقد عرفت الممارسة الدولية عدة حالات تشكلت فيها محاكم جنائية دولية محدودة الصلاحيات من حيث زمان وقوع الجريمة ومكانه والأشخاص القائمين بارتكابها.

من أشهر المحاكم الجنائية الدولية الخاصة محكمة نويرمبرغ لمحاكمة كبار مجرمي الحرب من الألمان ومحكمة طوكيو لمحاكمة كبار مجرمين الحرب من اليابانين في الحرب العالمية الثانية.

ففي التسعينات من القرن الماضي تشكلت محكمتان جنائيتان من قبل مجلس الأمن الدولي وذلك عندما استخدم صلاحياته لاتخاذ قرارات ملزمة لجميع الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة وبذلك استخدمت هذه الطريقة في الحالتين لتباشر المحكمتان اعمالهما بأسرع ما يمكن ولتامين إلزام الاطراف المتورطة في جرائم الحرب بدون موافقتهم عن طريق تشكيل المحكمتان وفقا لاتفاقية دولية.

٣-١ المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا

اقر مجلس الأمن الدولي في ١٩٩٣/٢/٢٢ قرار رقم (١٩٩٣) ٨٠٨ الذي ينص على "تشكيل محكمة دولية لمحاكمة الأشخاص المسؤولين عن انتهاكات جدية للقانون الإنساني الدولي على أراضي يوغسلافيا السابقة منذ عام ١٩٩١ "[١٥]. فاصدر السكرتير العام للمنظمة الدولية تقريرا يحوي مشروع النظام الداخلي والأسباب الموجبة له وبعد ذلك اقره مجلس الأمن بقراره المرقم (١٩٩٣)٨٢٧ وفقا للفصل السابع لميثاق الأمم المتحدة الذي يخول المجلس لاتخاذ قرارات ملزمة لأعضاء المنظمة الدولية.

تتكون المحكمة من هيئتين ومن هيئة تميز واحدة ومدعي عام ومقررين لتمشية اعمال الهيئتين والمدعي العام. تحدد المواد ٢-٥ من النظام الداخلي الجرائم التي خولت المحكمة صلاحية النظر فيها وتشمل الجرائم التي تشكل انتهاكا صارخا لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ (المادة الثانية) وانتهاكات قانون واعراف الحرب بما فيها استخدام اسلحة تسبب معاناة غير ضرورية والتدمير العشوائي للمدن والقرى وتدمير الأملاك العامة او الخاصة (المادة الثالثة) والإبادة الجماعية Genocide وترحيل وتعذيب السكان المدنيين (المادة الرابعة والخامسة).

تشير المادة السادسة إلى ان صلاحيات المحكمة تشمل الأشخاص الطبيعيين فقط. بينما المادة السابعة تؤكد على ان " الأشخاص الذين خططوا واشاروا وامروا وارتكبوا او قاموا بطريقة ما بالمساندة والحث على التخطيط او التمهيد او تنفيذ الجرائم الواردة في المواد من

(١٥) وبهذا الخصوص انظر كذالك قرارات مجلس الامن

764 (1992) ,771 (1992) ,820 (1993)

٢ الى ٥ سيكونون مسؤولين شخصيا عن تلك الجرائم" تؤكد هذه المادة على ان المرتبة الرسمية للشخص المتهم لا تنفي عنه المسؤولية الشخصية ولا تخفف عنه العقوبة ذلك لان القاعدة الجارية هي ان ارتكاب الموظف الأدنى للجريمة لا ينفي المسؤولية الشخصية عن الموظف الأعلى المسؤول عنه اذا ما كان الأخير على علم أو اذا كان هنالك سبب يجعله يكون على علم بان الموظف الأدنى على وشك ارتكاب الجريمة او قد ارتكبه وانه أي الموظف الأعلى المسؤول عنه قد فشل في اتخاذ تدابير ضرورية ومعقولة لتلافي ذلك او معاقبة القائمين بالتحضير لها. وكذلك أشارت إلى انه اذا ما تصرف الشخص المتهم وفقا لأمر من سلطة حكومية أو موظف أعلى مرتبة لا ينفي عنه المسؤولية الجنائية ولكن يمكن ان يعتبر ذلك سببا لتخفيف الحكم اذا ما اقتنعت المحكمة بان العدالة تقتضي ذلك. فقد أكدت هيئة التميز للمحكمة في قضية Tadic ان القانون الدولي العرفي قد اثار المسؤولية الجنائية للانتهاكات الجبرية للقانون الإنساني الذي يسري على النزاعات المسلحة الداخلية والدولية على حد سواء.[١٦]

٣-٢ المحكمة الجنائية الخاصة لرواندا

عقب المذبحة الجماعية التي حدثت في رواندا عام ١٩٩٤ اتخذ مجلس الأمن الدولي قرار رقم (١٩٩٤) ٩٥٥ لتأسيس محكمة دولية لرواندا لمحاكمة الأشخاص المسئولين عن الانتهاكات الجدية للقانون الدولي الإنساني التي ارتكبت على أراضي رواندا ومن قبل مواطنين رونديين مسئولين عن مثل هذه الانتهاكات التي ارتكبت على أراضي الدول المجاورة خلال الفترة الواقعة بين ١٩٩٤/١/١ و ٣١/ ١٢/١٩٩٤. وقد الحق النظام الداخلي لهذه المحكمة بقرار مجلس الامن. كما وتشبه هذه المحكمة من حيث تشكيلها المحكمة الجنائية الخاصة بيوغسلافيا. انها تتشكل من هيئتين وهيئة تميز ومدعي عام ومقرر للهيئتين (المادة ١٠) وتحدد المواد من ٢-٤ الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة وهي الإبادة الجماعية Genocide(المادة ٢) والجرائم ضد البشرية (المادة٣) وانتهاكات المادة الثالثة لاتفاقات جنيف عام ١٩٤٩ والبروتوكول الثاني (المادة ٤). ولقد وجهت المسؤولية الجنائية الفردية إلى الأشخاص الذين خططوا وأمروا وارتكبوا الجرائم او حثوا على الجرائم المذكورة. وفيما يتعلق بمراتب الموظفين ومسؤولياتهم

16- See IT – 94 – 1 AR72 ,2 /10/1995. p. 70

فالأحكام هي نفس الأحكام التي ذكرناها الواردة في النظام الداخلي للمحكمة الجنائية الخاصة ليوغسلافيا (المادة ٦).

٣- الكيانات الشبيهة بالدولة

ان الطبيعة القانونية للكيانات الشبيهة بالدولة هي طبيعة ثانوية خاصة لا تستند على السيادة وانما على المعاهدات التي تبرمها الدول فيما بينها. فهذه المعاهدات هي التي تبين حقوق والتزامات تلك الكيانات ومن ثم تعترف بأهليتها القانونية الدولية التعاهدية المحدودة.

في بعض الأحيان تكتسب بعض المدن الحرة أو الأقاليم الحرة أو المناطق الحرة صفة الشخصية القانونية لظروف دولية خاصة. فيوضع لها الدستور أو وثيقة منشاة وتمنح لمواطنيها جنسية خاصة بها وبالتالي تقوم وفقا لدستورها بتشكيل أجهزة تشريعية وتنفيذية وقضائية وقوات لحراسة حدودها وأمنها الداخلي. وعلى الرغم من هذه الشخصية القانونية فان هذه الأشخاص لا تشارك في العلاقات الدولية بصورة مستقلة وانما عن طريق طرف ثالث وهذا اما يكون دولة أو منظمة دولية.

فقد اكتسبت مدينة كراكؤف صفة مدينة حرة منذ عام ١٨١٥ وحتى عام ١٨٤٦ وفقا لمعاهدة دولية أبرمت بين كل من روسيا والنمسا وبروسيا وبعض احكام الوثيقة الختامية الصادرة عن مؤتمر فينا عام ١٩١٥ التي أعلنت كاراكوف مدينة حرة ومستقلة ومحايدة. فقد انتهى هذا المركز القانوني اثر انتفاضة قام بها سكان المدينة عام ١٨٤٦ لتنضم إلى النمسا.

وكذلك حصلت مدينة غدانسك على مركز المدينة الحرة وفقا لمعاهدة فرساي عام ١٩١٩. فقد انتقلت كفالة المركز القانوني لهذه المدينة خلال الفترة الواقعة بين الحرب العالمية الأولى والحرب العالمية الثانية إلى عصبة الأمم وفقا لمعاهدتين أبرمتا بين غدانسك وبولونيا في عام ١٩٢٠ وعام ١٩٢١. فقد أناطت المعاهدتان مهمة تمثيل غدانسك في العلاقات الدولية الى بولونيا. وتم اقرار دستور المدينة الحرة في جمعية تأسيسية بمشاركة مندوب العصبة.

انتهى هذا المركز القانوني عندما استولت القوات الألمانية على غدا نسك في عام ١٩٣٩.

بعد الحرب العالمية الثانية تم إعلان إقليم ترست إقليما حرا وفقا لنظام داخلي الحق بمعاهدة السلام مع ايطاليا لعام ١٩٤٧. فقد أصبح الإقليم بموجب هذا المركز القانوني منطقة محايدة منزوعة السلاح. وانتهى هذا المركز القانوني بتقسيم الإقليم في عام ١٩٥٤ بين كل من ايطاليا ويوغسلافيا.

وكذلك للفاتيكان مركز قانوني دولي خاص باعتبارها مدينة — دولة.فالفاتيكان هي مقر رئاسة الكنيسة الكاثوليكية.

تقع هذه الدولة على مساحة لا تتجاوز نصف كيلومتر مربع في حي مونتي فاتيكانو بالعاصمة الايطالية روما. فقد تأسست الفاتيكان في عام ١٩٢٩ باتفاقية لاتران بين البابا وايطاليا.

للفاتيكان بموجب هذه الاتفاقية جميع عناصر الدولة من إقليم وسلطة حاكمة وسكان و هم مسئولون عن إدارة الكنيسة الكاثوليكية.

تم الاعتراف الدولي بالفاتيكان كشخص من أشخاص القانون الدولي. فلها أهلية إبرام المعاهدات وإقامة العلاقات الدبلوماسية مع الدول الاخرى والمنظمات الدولية. كما انضمت الفاتيكان الى العديد من المنظمات الدولية مثل اتحاد البريد العالمي واتحاد الاتصالات الدولية ولها مراقبين دائميين في منظمة الأمم المتحدة واليونسكو وغيرها من المنظمات الدولية.

٤- الأمم والشعوب المناضلة من اجل تحقيق حق تقرير المصير

تستند الطبيعة القانونية للشخصية القانونية للأمم والشعوب على مبدأ حق الشعوب في تقرير المصير والمساواة الوارد في الفقرة الثانية من المادة الأولى لميثاق الأمم المتحدة وإعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة الذي أقرته الجمعية العامة عام ١٩٦٠ ولائحتي حقوق الإنسان لعام ١٩٦٦ وإعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية بين الدول وفقا لميثاق الأمم المتحدة لعام ١٩٧٠ والعديد من وثائق الأمم المتحدة ومنظماتها المتخصصة.

ان الاعتراف بحق تقرير مصير جميع الشعوب والأمم لا يعني اعتبار جميعهم أشخاصا للقانون الدولي. فالأساس السياسي القانوني لأهليتهم القانونية الدولية هو السيادة القومية. وعلى هذا الأساس لا تسعى إلى تحقيق حق تقرير المصير والاستقلال إلا الأمم والشعوب التي ليست لها كيان مستقل وما زالت لم تحقق حقها في تقرير المصير عن طريق تشكيل دولة مستقلة أو الانضمام إلى دولة مستقلة او بناء كيان فيدرالي او كونفدرالي داخل دولة متعددة القوميات والتشكيلات. وان المقدمة الموضوعية من هذه الناحية هي ما تقوم به الشعوب والأمم من اعمال للدخول في العلاقات الدولية بصورة مستقلة عن طريق استخدام مختلف الوسائل بما فيها النضال المسلح. ففي مرحلة النضال وحتى تشكيل الدولة المستقلة المتمتعة بالشخصية القانونية التامة يتم الاعتراف الدولي بالأمم والشعوب

المناضلة من اجل حق تقرير مصيرها في شخص المنظمات السياسية التي تشكلها لتمثلها على الصعيد الدولي والداخلي.

٢-٢ الدولة كشخص رئيسي من اشخاص القانون الدولي

الدولة من الناحية السياسية عبارة عن مجموعة من المؤسسات المنظمة التي تمارس من خلالها مجموعة من الناس السلطة على إقليم معين من أجل تحقيق مصلحة عامة. و لكن من الناحية القانونية الدولية هي كيان يتكون من مجموعة من الأفراد اللذين ينظمون حياتهم و يتبعون سلطة حاكمة ذات سيادة و يعيشون بصفة دائمة على إقليم معين. و بهذا المعنى تعتبر الدولة الشخص الرئيسي التقليدي للقانون الدولي. فكل الدول المستقلة تتمتع بحجم واحد من الأهلية القانونية الدولية التي تكتسبها تلقائياً منذ نشوئها و بصرف النظر عن الاعتراف بها ام لا. إذ ان أهمية الاعتراف تظهر في الممارسة الفعلية للأهلية القانونية.

١- حقوق الدول

يرى الفقهاء أن للدول حقوقاً متساوية نابعة من أهليتها القانونية الدولية. فالحقوق و الالتزامات الأساسية (التي هي شاملة و معترف بها من الكل) تعود في مصدرها إلى المبادئ الآمرة في القانون الدولي العام. و لكن لحد الآن لم يتم اقرار وثيقة دولية عامة تتضمن هذه الحقوق و الالتزامات رغم أن لجنة القانون الدولي قد أعدت منذ عام (١٩٤٩) إعلان حقوق و واجبات الدول و عرضته الجمعية العامة للأمم المتحدة على الدول الأعضاء بقرارها (375(V1 لإبداء آرائها حوله. ولكن في عام (١٩٥١) أجلت الجمعية العامة مناقشة المشروع لحد الآن.

ترسخت في الممارسة الدولية مجموعة من الحقوق و الواجبات الأساسية ، منها حق الدولة في ممارسة السيادة بحرية على إقليمها و سكانها و ممتلكاتها و حق الدفاع الانفرادي و الجماعي و المساواة مع الدول الأخرى. بينما يمكن الإشارة ضمن واجباتها إلى عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى و احترام حقوق الإنسان و حرياته الأساسية و حل النزاعات الدولية بالطرق السلمية و الامتناع عن استخدام القوة أو التهديد بها في العلاقات الدولية و حسن الجوار و تنفيذ الالتزامات بحسن النية.

ضمن حقوق الدولة الاساسية سنركز على نوعين من الحقوق اللذين تتفرع منهما مجموعة من الحقوق الاخرى ، وهما حق الاستقلال وحق المساواة:

أ- حق الاستقلال

يشكل الاستقلال أهم صفة من صفات الدولة. فقد تم تعريفه في مشروع اعلان حقوق و واجبات الدول باعتباره قدرة الدولة لاستنهاض رفاهيتها وتنميتها بشكل حر وبعيد عن هيمنة دول اخرى. وعدم الاضرار بحقوق الدول الأخرى او انتهاكها[١٧]. والاستقلال بهذا المعنى هو احد المواضيع التي يتناولها القانون الدولي. فأية تبعية سياسية او اقتصادية فعلية لا تؤثر في الاستقلال القانوني للدولة ما لم يتم ارغام الدولة على الخضوع لمطالب الدولة المهيمنة.ففي قضية الاتحاد الكمر كي النمساوي الألماني أشار الحاكم انزليوتي في عام ١٩٣١ أثناء جلسات محكمة التحكيم الدولية الدائمة التي كانت تنظر في القضية ان التقيدات على حرية الدولة سواء كان مصدره القانون العرفي أو التزامات تعاهدية لا يؤثر على استقلالها. ولكن على شرط ان لا توضع تحت السلطة القانونية لدولة اخرى[١٨]. وكذلك أشارت محكمة العدل الدولية في قضية مشروعية استخدام الأسلحة النووية أو التهديد بها إلى ان ممارسة الدول تبين بان عدم مشروعية استخدام بعض الأسلحة لا يعود الى فقدان الترخيص باستخدامها أو التهديد بها بل انه يستند الى قاعدة منع استخدام مثل هذه الأسلحة أو التهديد بها[١٩].ذلك لان القانون الدولي يوفر للدولة حرية العمل ما لم تقيدها احكام اخرى. وعلى كل حال يجب التأكيد على ان مثل هذه الحرية قائمة داخل إطار النظام القانوني الدولي وليس خارجه لذا فان القانون الدولي هو الذي يملي مدى ومحتوى استقلال الدول وليست الدول فرديا اوجماعيا.

يتضمن مفهوم الاستقلال في القانون الدولي عدة حقوق وواجبات مثل حق الدولة في ممارسة سلطانها على إقليمها وسكانها وحقها في الدفاع عن النفس في حالات معينة وواجب عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الاخرى. ولكن مسالة تحديد الشؤون الداخلية للدولة بشكل دقيق لازالت مسالة مفتوحة للنقاش وان معيار تحديدها في تغير دائم.فالدول الأوروبية على

17- Year book of the ILC. 1949. P.286

18- 6 ILR, P.30

19- ICJ Reports, 1996, para.52

مدى سنوات طويلة كانت تعتبر قيام منظمة الأمم المتحدة باتخاذ أي اجراء حول مستعمراتها عملا منافيا لقواعد القانون الدولي. ورغم ذلك تدخلت الأمم المتحدة في مسالة تصفية الاستعمار وأرغمت الدول الاستعمارية للاذعان للقواعد القانونية الجديدة في المجتمع الدولي. فعلى سبيل المثال لم تعد القضايا التي تخص حقوق الإنسان والتميز العنصري احد الشؤون الخاصة الخاضعة للسلطان الداخلي وإنما راح القانون الدولي يخضعها للرقابة الخارجية. فقد جاء في اعلان المجلس الأوروبي ان "حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية لا يمكن اعتبارها بآي حال من الأحوال تدخلا في شؤون الدولة الداخلية "وتم التأكيد على ان للدول ((حقا أخلاقيا للتدخل أينما خرقت حقوق الإنسان))[٢٠]

وحول عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول نص إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٧٠ على انه ((لا تحق لأية دولة أو مجموعة من الدول ان تتدخل مباشرة أو بصورة غير مباشرة وباي سبب في الشؤون الداخلية والخارجية لأية دولة اخرى.وبالتالي فان التدخل المسلح وكافة الإشكال الاخرى للتدخل او محاولة التهديد ضد شخصية الدولة آو ضد أسسها السياسية والاقتصادية والثقافية إنما هو انتهاك للقانون الدولي)) [٢١]

يشمل عدم التدخل أيضا تقديم المساعدات لعناصر تخريبية ترمي إلى الإطاحة بحكومة الدولة بالقوة.بينما استخدام القوة لحرمان شعوب من هويتها القومية يعتبر بمثابة انتهاك لمبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية.

إن المبادئ المتعلقة بالسيادة كعدم التدخل في الشؤون الداخلية ضرورية لإدامة نظام مستقر مقبول بين الدول المتنافسة.ان فوضع القيود على سلطان الدول الواحدة إزاء الاخرى يساهم إلى حد ما في استقرار وثبات النظام القانوني.فقد أكدت محكمة العدل الدولية في قضية قناة كورفي Corfu Channel عام ١٩٤٩ ان ((احترام السيادة الداخلية بين الدول المستقلة هو احد الأسس الضرورية لإقامة العلاقات الدولية))

ولنفس السبب لا تستطيع الدولة ان تقوم بتطبيق قوانينها في إقليم دولة اخرى أو بارسال شرطتها أو أشخاص رسمية اخرى لإلقاء القبض على مجرمين مقيمين في الخارج بدون موافقة الدولة المعنية. وكذلك يتطلب تواجد قوات أجنبية على إقليم دولة ذات سيادة موافقة الدولة المعنية.

20- Ukmil, 62 BYIL. 1991. P.556

21- ICJ Reports, 1949, PP.4, 35 -

ب- حق المساواة

تشكل المساواة القانونية للدول أحد اهم المبادئ في القانون الدولي. انها مفهوم قانوني يجب ان لا يخلط مع مفهوم المساواة السياسية. وهي تعني المساواة في الحقوق والواجبات القانونية.فمالطا هي دولة ذات سيادة كما هي الحال بالنسبة إلى الولايات المتحدة الأمريكية، فلها نفس الشخصية القانونية والوظائف القانونية ولها صوت واحد في الجمعية العامة للأمم المتحدة. ففي حالات كثيرة تعتبر نظرية المساواة القانونية للدول مفهوما شاملا يتضمن في طياته الالتزامات والحقوق المقررة التي تترتب على كل الدول.فقد جاء في إعلان مبادئ القانون الدولي لعام ١٩٧٠ ان ((كافة الدول تتمتع بالمساواة السيادية. ولها حقوق وواجبات متساوية وهم أعضاء متساوون في المجتمع الدولي على الرغم من وجود فوارق بينها من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

تشمل المساواة القانونية العناصر الآتية:

أ- مساواة الدول قانونيا.

ب- تمتع كل دولة بحقوق ملازمة للسيادة الكاملة.

ت- واجب احترام شخصية الدول الأخرى.

ث- حرمة الوحدة الإقليمية والاستقلال السياسي للدول.

ج- حق الدولة في اختيار وتنمية نظامها السياسي والاجتماعي والاقتصادي والثقافي بحرية.

ح- على كل دولة واجب تنفيذ التزاماتها الدولية كاملة وبحسن النية والتعايش بسلام مع الدول الاخرى.

لا يمكن المحافظة على النظام الدولي ما لم يتم ضمان احترام المساواة القانونية بين المشاركين فيه. فعلى الدولة أن تلتزم باحترام سيادة المشاركين الآخرين في النظام الدولي. وهذا يعني حقهم في ممارسة سلطاتهم التشريعية والتنفيذية والإدارية والقضائية على إقليمهم بحرية وممارسة سياستهم الخارجية دون أي تدخل من الدول الأخرى.[٢٢]

تشكل المساواة القانونية بين الدول احد الأسس الهامة للعلاقات الدولية في العصر الراهن إذ انعكست بشكل معمم في المادة (٢-١) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة التي نصت على إن المنظمة الدولية تقوم (على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها). ففي الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة تجسدت المساواة القانونية في قاعدة لكل دولة صوت واحد بصرف النظر عن

---

(٢٢) - ب. م. امينكو، القانون الدولي. موسكو.١٩٩٤ ص28

قوتها الفعلية في الواقع. الأمر الذي يثير الانتقاد وخاصة من الدول الغربية بعد أن تفوقت الكتلة الأسيوية الأفريقية العربية بوضوح اثر توسع شمولية العضوية.[٢٣]

يجيز القانون الدولي في حالات خاصة وكانعكاس للواقع الموضوعي عدم المساواة بين الدول نتيجة تزايد أو نقصان الحقوق والالتزامات المترتبة عليها. واسطع مثال على ذلك هو نظام العضوية في مجلس الأمن الدولي حيث تتمتع الدول العظمى الخمسة بالعضوية الدائمة فيه.[٢٤]

٢- عناصر الدولة

أجازت الفقرة الثانية من المادة الاولى من عهد عصبة الأمم للدول التي تحكم نفسها كاملة أي الدول ذات السيادة و الكيانات التي كانت تسمى بال(Dominions) والمستعمرات التي لم ترد أسمائها في القائمة التي ارفقت بعهد العصبة ان تصبح عضوا في عصبة الامم بعد الحصول على ٢|٣ اصوات اعضاء الجمعية العمومية وعلى شرط ان تقدم ضمانه فعلية لرغبتها الصادقة للاذعان لالتزاماتها الدولية. ووفقا لهذه القاعدة اصبحت الهند عضوا في العصبة رغم كونها دومنيون تابعة لبريطانيا و ليست دولة مستقلة ذات سيادة كاملة. وهكذا فان معيار الدولة لم يكن شرطا مسبقا للانضمام الى العصبة رغم ان الدول فقط قبلت في العصبة.و وفقا للفقرة الثانية من المادة الاولى فان ممارسة العصبة في قبول اعضاء جدد لم تكن واسعة ولكن كان يتم تفسير المعايير الضرورية لاقامة الدولة تفسيرا ضيقا وفقا لمصالح الدول المهيمنة على الساحة الدولية. فقد رفضت العصبة طلبات بعض الكيانات مثل ارمينيا وجورجيا واوكرانيا التي انفصلت عن الإمبراطورية الروسية للانضمام للعصبة بحجة فقدان الاستقرار فيها وعدم قدرتها على الاستمرار والديمومة.

بينما اجلت طلبات كيانات اخرى مثل لاتفيا وليتوانيا واستونياها الى حين يتم إثبات ديمومتها. وفي حالة اخرى رفض طلب عضوية Liechtenstein ليختنشتاين بحجة صغر حجمها الى درجة إنها غير قادرة آن تنفذ التزاماتها وفقا للعهد.

نستنتج من ذلك ان قرارات العصبة كانت تبنى على اساس الاعتبارات السياسة وليس وفقا لقواعد القانون الدولي.

23- L.Sohn, World Peace Through world Law 3rd end. New york.1966, P.399-402

24- 26-И. И.Лукашук. международное право.Москва.1997 ctp. 268

لقد أقيمت هيئة الأمم المتحدة على ((مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها)) (المادة الثانية الفقرة الأولى) و منح حق العضوية فيها ((لجميع الدول المحبة للسلام و التي تلزم نفسها بالالتزامات التي يتضمنها الميثاق و التي ترى الهيئة أنها قادرة و راغبة في تنفيذها)) (المادة الرابعة الفقرة الأولى من الميثاق). و هذا لا يعني أن العضوية في الأمم المتحدة هي أحدى شروط نشوء الدولة. إذ ان طلب الانضمام ليس من شروط إنشاء دولة. فالميثاق لم يتطرق إلى عناصر تكوين الدولة و لم يضع شروط لذلك. فعند رفض الأمم المتحدة انضمام دولة ما تأخذ بنظر الاعتبار بعض الأحيان أمور أخرى بعيدة عن تكامل عناصر الدولة. لنأخذ على سبيل المثال قرار مجلس الأمن الدولي رقم (١٩٩٢) ٧٧٧ في ٢٢\١٢\١٩٩٢ حول يوغسلافيا السابقة. فقد تشكلت على أعقاب انحلال جمهورية يوغسلافيا الاشتراكية الاتحادية في بداية التسعينات أربع دول من الجمهوريات الستة التي كانت تكون الاتحاد الفدرالي وهي كل من كرواتيا و سلوفينيا و بوسنة — هيرسوكوفينا و مقدونيا. وانضمت هذه الدول إلى منظمة الأمم المتحدة باعتبارها دولاً مستقلة, بينما شكلت كل من صربيا و الجبل الأسود جمهورية يوغسلافيا الفدرالية التي طالبت بخلافة يوغسلافيا الاشتراكية في عضوية الأمم المتحدة. جاء في القرار المذكور أن مجلس الأمن آخذاً بنظر الاعتبار أن الدولة المعروفة سابقاً بجمهورية يوغسلافيا الاشتراكية الاتحادية لم تعد قائماً و مذكراً بشكل خاص بقرار (١٩٩٢) ٧٥٧ الذي يؤشر إلى ((أن مطالبة جمهورية يوغسلافيا الاتحادية (صربيا و الجبل الأسود) باستمرار عضوية جمهورية يوغسلافيا الاشتراكية الاتحادية السابقة تلقائياً (أوتوماتيكيا) في منظمة الأمم المتحدة لم يتم قبولها على العموم يرى أن جمهورية يوغسلافيا الاتحادية (صربيا و الجبل الأسود) لا يمكن أن تواصل تلقائياً عضوية جمهورية يوغسلافيا الاشتراكية الاتحادية السابقة في الأمم المتحدة لذا يوصي الجمعية العامة أن على جمهورية يوغسلافيا الاتحادية / صربيا و الجبل الأسود / تقديم طلب العضوية في الأمم المتحدة وعدم السماح لها بالمشاركة في أعمال الجمعية العامة)).

نرى أن هذا القرار لا يتحدث عن عناصر تكوين الدولة و أنما عن استمرار عضوية جمهورية يوغسلافيا الاتحادية الجديدة فقط كامتداد للدولة اليوغسلافية السابقة و هذا لا يعتبر بحد ذاته طلباً لتشكيل دولة جديدة. فالرسالة التي بعث بها المستشار القانوني للأمم المتحدة إلى المبعوثين الدائمين لبوسنة - هيرسوكوفينا و كرواتيا في الأمم المتحدة في ١٩٩٢/٩/٢٩ تؤكد بأن قرار مجلس الأمن ألمشار إليه سابقاً لم يلغ عضوية دولة يوغسلافيا القديمة في الأمم المتحدة و أنما منع أن يقوم الكيان اليوغسلافي الجديد بتمثيل الدولة القديمة في الأمم المتحدة.

لقد أقر القانون الدولي العرفي ضرورة توافر بعض العناصر الضرورية لنشوء الدولة. فمحكمة التحكيم بين ألمانيا و بولونيا عام ١٩٢٨ حول سيليزيا العليا اشترطت في قرارها توافر ثلاثة عناصر لنشوء الدولة و هي السكان و الإقليم و سلطة عامة تنظم شؤون السكان على الإقليم. بينما نصت المادة الأولى من اتفاقية مونتيفيديو بين الدول الأمريكية حول حقوق و واجبات الدول عام ١٩٣٣((يجب أن تمتلك الدولة الصفات التالية لكي تعتبر شخصاً للقانون الدولي: أ- سكان دائميين.ب- إقليم معين. ج- حكومة.د- قدرة الدخول في علاقات مع دول أخرى))[٢٥]

من الواضح أن المعايير التي حددتها اتفاقية مونتيفيديو قد تم اقرارها كأدلة على نشوء الدولة و انتقلت الآن إلى القانون العرفي. و لكن ظلت مسألة ما إذا كانت هذه المعايير كافية و ضرورية لنشوء الدولة قائمة. فبعض الفقهاء يذهبون الى أمكانية أخذ شروط أخرى أيضاً بنظر الاعتبار «مثل الديمومة» و «الرغبة في التقيد بالقانون الدولي و القدرة على ذلك» و «درجة معينة من التحضر» و «الاعتراف» و «وجود نظام قانوني في الدولة» و «الشرعية». أنهم يعتقدون بأن نشوء الدولة عبارة عن علاقة قانونية اعقد مما تراه اتفاقية مونتيفيديو. فالمجلس الأوروبي أضاف ، في إرشاداته حول الاعتراف بالدول الجديدة في أوروبا الشرقية و الاتحاد السوفيتي السابق و في إعلانه حول يوغسلافيا، معايير جديدة للدولة أو على الأقل معايير جديدة للاعتراف بالدولة.

و من جانب أخر فأن العلاقة بين المعيار الواقعي و المعيار القانوني لنشأة الدولة هي علاقة متداخلة جداً. فمسألة كون ولادة الدولة الجديدة هي في البداية أمر واقعي أو قانوني و كيفية التفاعل بين معيار السلطة الفعلية و بين المبادئ القانونية المعينة تتوافق أم لا هي مسألة معقدة و مهمة جداً. فبعد تصفية الاستعمار و حصول جميع الشعوب التي كانت منضوية تحت النير الاستعماري على حقها في تقرير المصير و تشكيل دولها المستقلة فأن تشكيل الدول يتم في العصر الراهن فقط عن طريقة تفكيك و انهيار دول قائمة, الأمر الذي سيؤدي إلى انبثاق حاجة ماسة لترتيب الأوضاع على أسس جديدة. فان الأحداث المعاصرة مثل انهيار الاتحاد السوفيتي و يوغسلافيا الاشتراكية و تشيكوسلوفاكيا خير مثال على ذلك.

25- Montevideo Convention on the Rights and Duties of States. 1933. 135 LNTS (1936) 19

أشارت لجنة التحكيم لدى المجلس الأوروبي حول يوغسلافيا في الرأي رقم واحد إلى أنه يمكن تعريف الدولة من قبل الجميع باعتبارها ((كيانا ذا سيادة يتألف من إقليم و سكان خاضعين لسلطة سياسية منظمة....)) و أكد أيضاً أن شكل التنظيم السياسي الداخلي و الأحكام الدستورية الداخلية لا تشكل إلا مجرد حقائق يجب أخذها بنظر الاعتبار لتحديد قدرة السلطة على أدارة السكان و الإقليم[٢٦]. و هذا يعني أن القانون الدولي العام لا يمنع الدول أن تعترف بدولة قائمة لمجرد أن نظامها السياسي غير ديمقراطي في طبيعته. فلو أشترط ذلك لكان على المجتمع الدولي ان يلجأ إلى التدخل المسلح لإقامة حكومات ديمقراطية في البلدان غير الديمقراطية. ولكن عندما يقوم نظام غير ديمقراطي باغتصاب السلطة من حكومة منتخبة بطريقة ديمقراطية يجوز للمجتمع الدولي أن يرفض الاعتراف بالحكومة الجديدة و أن يفرض عليها عقوبات اقتصادية شاملة بهدف إذعانها على العودة إلى الحكم الديمقراطي.
بعد هذا العرض السريع لبعض الوثائق الدولية و المفاهيم الفقهية نستنتج أن القانون الدولي و الفقه يجمع على أن العناصر الأساسية لقيام الدولة هي الشعب و السكان و السلطة الحاكمة. فمن هذا المنظور سنتناول لاحقاً كل عنصر من العناصر المذكورة أعلاه بغرض تبيان أهميته و دوره و تأثيره على قيام الدولة وديمومتها.

١ - السكان

١- ١ مفهوم السكان في القانون الدولي

من الطبيعي أن يتطلب قيام الدولة سكان يقطنون بشكل دائم و مستقر على الإقليم و يخضعون لسلطة حاكمة. ليس هنالك معيار لتحديد حجم السكان لكي يتكامل هذا العنصر من عناصر الدولة، مثلما الدولة عبارة عن كيان إقليمي، كذلك هي عبارة عن تجمع يتكون من الافراد. لذا يتطلب بناء الدولة سكانا دائميين بصرف النظر عن تعدادهم، وليس هنالك حد معين يجب ان يبلغه السكان كما هي الحالة بالنسبة لمساحة الاقليم. إذ يكفي عدد كاف من السكان بحيث يكونون قادرين على تنظيم أنفسهم على إقليمهم لممارسة حقهم في تقرير المصير. *

26- 92 ILR. PP. 162, 165

* هنالك عشر دول في العالم لا يتخطى عدد سكانها المائة ألف نسمة وهي كل من:

- الفاتيكان ٧٦٨نسمة

السكان عبارة عن مجموع الأفراد القاطنين على إقليم الدولة. يمكن تقسيم السكان من ناحية المركز القانوني إلى مجموعتين رئيسيتين: المواطنون و هم أكثرية سكان الدولة و يرتبطون بها برابطة الجنسية التي تحدد حقوقهم و التزاماتهم إزاءها. و أما المجموعة الثانية فهم الأجانب و الأشخاص من ذوي الجنسية المزدوجة و بدون الجنسية و اللاجئين. يختلف بعض حقوق المواطنين عن حقوق الأجانب، فالمواطنون وحدهم يحق لهم مثلاً تولي السلطة العامة و المشاركة في انتخاب الأجهزة النيابية و رئيس الدولة.

يحدد التشريع الداخلي لكل دولة المركز القانوني للسكان. لذا يختلف هذا المركز حسب الدول. و لكن هنالك بعض المشاكل السكانية التي تظهر في العلاقات الدولية و تجعل من تطبيق القانون الداخلي أمراً صعباً، لذا يصار الى الألتزامات الدولية التعاهدية لتسويتها مع الأخذ بنظر الاعتبار التشريع الداخلي مثل المسائل المتعلقة بحقوق الأنسان و حرياته الأساسية و حماية الأقليات القومية و الدينية و المركز القانوني للأشخاص الذين لهم جنسيات مزدوجة أو بدون جنسيات و الأجانب.

رافق تطور العلوم التكنيكية تكثيف و توسيع العلاقات الدولية في المجالات الاقتصادية و التجارية و السياسية و السياحية, مما عجل تنقل الناس جماعياً و انفراديا ولأسباب مختلفة كالبحث

- Tuvalu تيفاليو٩,٧٤٣نسمة
- Nauru ناورو ١١,٢١٨ نسمة
- Polau ٢١,٠٩٢ نسمة
- San marino ٣٠,٤٧٢ نسمة
- Monaco ٣٣,٠٨٤ نسمة
- Liechtenstein ٣٤,٩٢٧ نسمة
- st. kitties Nevis ٣٩٦٠١نسمة
- Marshal Islauds٥٤,٣١٣نسمة
- Andorra٦٨,٥٨٤نسمة

للمزيد حول الموضوع انظر:

James Crawford, The Creation of States In International Law, 2Edn Clarendon Press, Oxford. 2006 p.٥٢

عن العمل و الاستثمار و السياحة وبدوافع سياسية. كل ذلك أدى الى أبرام معاهدات ثنائية و جماعية لتسوية الشؤون القانونية لمثل تلك الجوانب من حياة الأفراد و السكان بشكل عام. فقد لعبت و تلعب منظمة الأمم المتحدة و منظماتها المتخصصة و المنظمات الاقليمية دوراً هاماً في هذا الأتجاه.

وهذا التحرك و التداخل السكاني فرض على المجتمع الدولي سن قوانين في كل دولة لحماية حقوق الفرد السياسية و الأقتصادية و الأجتماعية و الثقافية وفقاً للألتزامات النابعة من المعاهدات الدولية الجماعية و الثنائية النافذة المفعول.

تكفل قوانين معظم الدول المساواة التامة بين المواطنين بصرف النظر عن الأصل و الجنس و اللغة و لون البشرة و الدين و المعتقد و القومية و الأنتماء الأجتماعي و الحالة المالية. و لا تجيز القوانين المعاصرة منح أمتيازات الى فئة معينة من الفئات المذكورة و حجبها عن فئة أخرى. هنالك أختلاف بين اصطلاح سكان الدولة ومواطنيها واصطلاح الشعب و اصطلاح الأمة. فهذه الاصطلاحات يقصد بها مكونات بشرية، يصعب رسم فارق دقيق بينها. فمواطنو الدولة انما هم مجموعة من الأفراد تجمعهم رابطة سياسية قانونية و الولاء و الخضوع المشترك للدولة و قوانينها مقابل حمايتها لهم و لحقوقهم. يتألف مواطنو بعض الدول من شعوب و قوميات و أمم و أجناس ذات أصول مختلفة.

اما اصطلاح الشعب، فرغم ان القانون الدولي لم يعرفه ولكنه يضم وثائق هامة تنص على الاعتراف الدولي بحقوقه. فصعوبة التعريف تاتي من خلو القانون الدولي من معايير معينة يمكن تطبيقها على مجموعة من الناس لمعرفة ما اذا كانت تشكل شعبا ام لا. ورغم ذالك اتجه الفقه والممارسة الدولية نحو اعتبار مجموعة أثنية متواجدة على إقليم معين كشعب.

في معرض تناوله حق تقرير مصير الشعوب ينظر براونلي Brownlie الى الشعب من وجهة نظر المعايير الاثنية على الاغلب فيقول " يبدو ان لمبدأ حق تقرير المصير مضمونا معقولا من الحقائق. فهذا المضمون يتألف من حق المجموعة التي لها خصائص مميزة ان تنعكس خصائصها المميزة هذه في مؤسسات الحكومة التي تعيش في ظلها. فمفهوم الخصائص المميزة يتوقف على عدة معايير يجب ان تظهر مجتمعة. فالعرق(او الانتماء القومي) هو احد أهم المعايير في هذا المجال. ولكن لا يمكن الأخذ بمعيار العرق علميا الا ضمن علاقة وثيقة مع مجموعة اخرى من المميزات الخاصة مثل الثقافة واللغة والدين والنفسية الجماعية السائدة ".[(٢٧)] ويؤكد يورام

27- Brownlie, Ian, the Rights of People in Modern International Law, In James Crawford (ed) The Rights of Peoples, Oxford: Clarendon Press, 1988. P. 5

دينيستين Yoram Dinstein على جواز وجود عدة شعوب ضمن دولة واحدة ويعرف الشعب "People"بالمعايير الاثنية كالشكل الاتي: "يتوقف نشوء الشعب على عنصرين مختلفين احدهما موضوعي والأخر ذاتي. فالعنصر الموضوعي هو تواجد مجموعة أثنية ترتبط فيما بينها في التاريخ المشترك... ولكن يجب ان يكون لدى هذه المجموعة الأثنية وعي مشترك او ارادة مشتركة لبناء الدولة".[٢٨]

وكذلك اتجهت لجنة القانونيين الدوليةInternational Commission of Jurists التي قامت بالتحقيق عام ١٩٧٢ في الاحداث التي وقعت في بنغلاديش" باكستان الشرقية سابقا)) نحو تعريف الشعب "People" بالارتباط مع المعيار العرقي. فقد اشارت الى "ان سكان باكستان الشرقية كان يشكل في عام ١٩٧٠ شعبا مختلفا..." واضافت في شرحها لعبارة "الشعب" "لو نظرنا الى المجموعات البشرية التي تم الاعتراف بها كشعوب سنرى ان لاعضائها بعض الخصائص المشتركة التي هي بمثابة رابطة تجمعهم وهي:

- مقومات تاريخية مشتركة
- مقومات عرقية او اثنية
- مقومات ثقافية او لغوية
- مقومات دينية او إيديولوجية
- مقومات جغرافية او اقليمية
- مقومات اقتصادية
- مقومات كمية quantitative

ان هذه القائمة التي هي بعيدة عن ان تكون شاملة تقترح بانه لا تشكل أي عنصر من تلك العناصر المشار اليها مانعا جوهريا او كافيا للإثبات بان مجموعة معينة من الناس تشكل الشعب... يجب ان ندرك بان الصورة التي نرسمها تنقصها صفة أساسية ضرورية وهي صفة إيديولوجية وتاريخية، فالشعب يبدا تواجده فقط عندما يعي شخصيته ويفرض إرادته للبقاء.[٢٩]

28- Dinstein, Yoram, Collective Human Rights of Peoples and minorities, (1976) 25 International and Comparative Law Quarterly 102, Oxford University Press, P. 104

29- International Commission of Jwists "East Pakstan staff Study" (1972) 49 International Commission of Jurists Review 23 p.47

وعلى صعيد الممارسة الدولية ذهبت الجمعية العامة للامم المتحدة في حالات عديدة الى اعتبار مجموعة عرقية كشعب فقد اكدت في الفقرة الاولى من قرارها المرقم(V) ٤٤١ في ١٩٥٠/١٢/٢ حول حقوق قبيلة ايوا Ewe في غرب افريقيا على "الاهمية الكبيرة لمشكلة ايوا" وحثت مجلس الوصاية والسلطة الادارية المعنية على ابداء اهمية بالغة ((لايجاد حل معقول بالسرعة الممكنة وفقا لرغبة ومصالح الشعب المعني تماما)).

فقد طالبت الجمعية العامة في عدة قرارات بضمان حقوق شعب تيبيت او الشعب التيبيتي ((Tibetan People)) مثل القرار رقم(XIV) 1353 في عام ١٩٥٩ والقرار رقم (XVI) 1723 في عام١٩٦١ والقرار رقم (XX) 2079 في عام ١٩٦٥. وفي قرارها المرقم (XXV) 2672 في عام ١٩٧٠ اعترفت الجمعية العامة بصراحة ان " الشعب الفلسطيني له الحق في المساواة وتقرير المصير وفقا لميثاق الامم المتحدة ". وكذلك عندما تم قبول بنغلاديش في منظمة الامم المتحدة عام ١٩٧٤ بقرار الجمعية العامة (XXIX) 3203 اعترفت الجمعية العامة بصراحة بمجموعة أثنية داخل دولة مستقلة متعددة القوميات كشعب. فقد كانت الاكثرية العظمى من سكان الاقليم الباكستاني الشرقي بنغلاديش هم من البنغال. فهذه المجموعة العرقية تمكنت ان تنفصل من باكستان ، الدولة القائمة الكبيرة التي كانت تنتمي اليها ، وان تقيم دولتها القومية المستقلة. فقبول بنغلاديش في عضوية الأمم المتحدة ، باعتبارها دولة مستقلة ذات سيادة ، يعد اعترافا صريحا من جانب الأمم المتحدة بان البنغال، قبل تشكيل دولة بنغلاديش، كانوا يشكلون شعبا لان الشعوب وحدها يحق لها ان تقر بحرية مركزها السياسي و القانوني.

ترى المحكمة العليا في كندا أن الشعب قد يشمل كل سكان إقليم ما من دولة فدرالية أو مجموعة أثنية معينة منه، فقد أكدت " أن عبارة «الشعب» غير واضحة و... يمكن ان يشمل جزءً من سكان الدولة ايضا و لا تعني العبارة بالضرورة جميع سكان الدولة ".[٣٠]

تناولت وثيقة دولية اخرى ايضا تعريف الشعب، وهي التقرير النهائي و التوصيات التي صدرت عن الاجتماع الدولي للخبراء من اجل اجراء ابحاث حول مفهوم حق الشعب بطلب من اليونسكو[٣١]. فقد أشارت الوثيقة إلى أن للشعب، لغرض تحديد حقوق الشعب في القانون الدولي بما فيها حق تقرير المصير، المميزات التالية:

30- (1998) 161 DLR (4th) 433

31- Final Report and Recommendations of an International Meeting of Experts on the further study of the concept of Right of people for UNESCQ, 22 February, 1990 SNS – 89 / CONF ,602/ 7

١- مجموعة من الأفراد لها بعض أو كل المميزات المشتركة التالية:

أ- تقاليد تاريخية مشتركة.

ب- هوية عرقية أو أثنية مشتركة.

ج- ثقافة متجانسة Cultural homogeneity

د- لغة مشتركة.

ه- صلات دينية أو أيديولوجية.

و - ترابط إقليمي.

ز - حياة اقتصادية مشتركة.

٢- يجب أن تتكون المجموعة من عدد معين من الأفراد، و لا يتطلب أن يكون العدد كبيراً جداً، و لكن يجب أن يزيد عن مجرد جمعية بين الأفراد ضمن الدولة.

٣- يجب أن تعي المجموعة كونها شعباً و لها رغبة في تعريفها بهوية خاصة بها.

٤- قدرة المجموعة على إقامة مؤسسات أو حيازة وسائل أخرى للتعبير عن مميزاتها و إرادتها المشتركة لتعريف هويتها الذاتية.

يرى فقهاء اخرون ان اصطلاح "الشعب" انما هو عبارة عن مجموع سكان وحدة إقليمية معينة•. وهذا يعني ان مبدأ حق تقرير مصير الشعوب ومبدأ الوحدة الإقليمية ينطبقان على كل دولة مستقلة ويحميان سيادتها وتكاملها الإقليمي. لو سلمنا بهذه الفكرة فان أية محاولة لإجراء تغييرات إقليمية في الدولة ، كالانفصال او الانضمام الى دولة اخرى، تتطلب موافقة السكان بكامله. فإذا ما طالب جزء من السكان داخل دولة ما بإجراء تغييرات إقليمية على أساس تقرير المصير فان الاعتراف الدولي بهذا الحق لهم سينسف أهمية مبدأ الوحدة الإقليمية ، لان هذا المبدأ يشمل العلاقة بين الدول ويستدعي ان تحترم الدول الأخرى سيادتها ووحدتها الإقليمية مقابل احترامها لهم.

نستنتج مما ذكر ان الشعب هو مجموعة من الناس تعيش على اقليم معين وتربطها عناصر مشتركة مثل اللغة والثقافة والتاريخ والانتماء القومي المشترك بصرف النظر عما اذا كان

• Vita Gudeleviciute, Does The Princciple of Self-Determination Prevail over The Principle of Territorial Integrity? International Prevail over The Principle of Territorial Integrity? International Journal of Baltic Lawi volume2, No,2 (April 2005) P.64

الاقليم يشكل وحدة سياسية او ادارية قانونية واحدة. فالعامل الأساسي لتكامل الشعب هو وجود الشعور المشترك كشعب واحد وارادة سياسية واحدة للعيش معا على اقليم معين بهذه الصفة. ولكن يجب ان ينجم هذ الشعور والارادة المشتركة نتيجة تفاعل معايير اللغة والثقافة والانتماء العرقي المشترك وتجسيدا للتطور التاريخي التدريجي.

وبذلك يمكن القول ان تلك العوامل تجمع فيما بين الافراد الذين ينتمون الى الشعب من جانب و تفصلهم كمميزات عن الشعوب الاخرى من جانب اخر أي هنالك عناصر تجمع بين افراد الشعب الواحد وعناصر تفرق بينها وبين الشعوب الاخرى. وانطلاقا من هذا المفهوم فان((الشعب)) يعني وفقا للقانون الدولي الراهن:

١- جميع سكان دولة مستقلة تنتهج الديمقراطية في الحكم بحيث تمثل السلطات كل السكان بدون استثناء.

٢- جميع سكان الأقاليم التي لا تدير نفسها بنفسها.

٣- جميع سكان وحدة إقليمية محتلة يعيش تحت الاحتلال العسكري الأجنبي.

٤- جميع او جزء من سكان وحدة إقليمية معينة غير محتلة او مضطهدة ضمن دولة متعددة القوميات.

نلاحظ فيما سبق ان العلاقة الجوهرية بين الأرض والسكان هي احد المعايير الأساسية لوجود الشعب.

اما فيما يتعلق باصطلاح "الامة" او المجموعة الاثنية فمن الصعب ايضا وضع تعريف دقيق له من وجهة النظر القانونية الدولية. ورغم ذالك هنالك عناصر مشتركة بين مفهومي " الشعب" و " الامة" الى درجة التطابق في بعض الأحيان ولكن لا نستطيع اعتبارهما مترادفين في كل الاحوال.

فقد منح القانون الدولي المعاصر الحق قصدا الى الشعوب وليس الى الأمم والدول. ورغم ذلك عندما يتجسد الشعب والأمة في مكون واحد، وعندما يبني هذا المكون كيانه الخاص به فان مفهوم الشعب والامة يتطابقان باعتبارهما مظهرا من مظاهر الشعب ذاته وبالتالي يتأهل ضمنيا لحق تقرير المصير وفقا للقانون الدولي.

لا تعد المجموعات الاثنية المتعددة داخل دولة واحدة نفسها جزءا من شعب تلك الدولة على الاغلب ولا تتصرف بطريقة توحي بان تصرفها انما يعبر عن الإرادة الموحدة للأغلبية الساحقة. بل على نقيض من ذلك فان مثل تلك المجموعات غالبا ما تعتبر نفسها مكونات مختلفة

ومنفصلة داخل الدولة وبناء عليه تطالب بتقرير مركزها السياسي الخاص بها وفقا للمبادى الدستورية والديمقراطية السائدة فيها.

١- ٢ حق تقرير مصير الشعوب والامم

١-٢-١ الجهود الدولية لارساء حق تقرير المصير

تشكل فكرة حق تقرير المصير منذ ما يقارب على قرن أحدى المسائل الهامة التي تتناولها مداولات المجتمع الدولي. ففي عام ١٩١٨ كان لمبادئ الرئيس الأمريكي ولسن حول تقرير المصير أصداء واسعة في المجتمع الدولي حيث بث الآمال في نفوس الشعوب ألمقهورة.

فقد نصت الوثيقة صراحة على تحقيق حريات الشعوب التي تعيش في الإمبراطورية العثمانية وعلى ((ضمان السيادة الكاملة للأجزاء التركية من الامبراطورية العثمانية وتامين سلامتها، اما سائرالشعوب من قوميات أخرى و تعيش في كنف الدولة العثمانية حالياً, فتمنح الضمان الكافي لسلامتها و عيشها و حقها في النمو المطرد دون عقبات, كما و يجب منحها حقها في نظام الحكم الذاتي الذي ترغب فيه)) ((وعدم استخدام الشعوب و الأقاليم كسلعة تتبادلها الدول العظمى و تخرج من سيادة إلى أخرى كلعبة لها)) ((ويجب مراعاة مصالح السكان في تحديد و تنظيم حدود الدول و أن لا تتخذ وسيلة لتصفية المنازعات بين الدول و التوفيق بين المتنافسين)). كما ((ويجب تحقيق كافة الآمال القومية إلى أبعد الحدود حتى لا تعود أسباب المنازعات و الأحقاد القديمة التي ترتب عليها أهدار السلام في أوروبا و العالم)).

لقد تجسد حق تقرير المصير بعد انتصار الثورة الاشتراكية في روسيا عام ١٩١٧ في معاهدة تشكيل اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية و أدرج في الوقت ذاته في دستور الإتحاد السوفيتي و دساتير الجمهوريات الاتحادية. فقد اعترفت المادة الرابعة عشر و الخامسة عشر من دستور الإتحاد السوفيتي بسيادة الجمهوريات الاتحادية في أطار الإتحاد السوفيتي كما و منحت المادة السابعة عشر لكل جمهورية حق الانفصال من الإتحاد. و كان مجلس السوفيت الأعلى يتكون من مجلسين: مجلس الإتحاد و مجلس القوميات (المادة ٣٣ من الدستور) وكان المجلسان متساويين في الحقوق. (المادة ٣٧)

لقد كان مبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها أحد المبادئ الأساسية التي استرشدت بها القوميات عند تشكيلها الاتحاد السوفيتي في أوائل القرن العشرين و تفكيكها له في أواخره و انفصالها و تشكيلها دولاً مستقلة و من ثم اتحاد كونفدرالي.

أثناء و بعد الحرب العالمية الثانية مباشرة برز توجه عند فقهاء القانون الدولي حول إدخال مبدأ حق تقرير المصير في وثائق دولية ذات أهمية أكبر من الوثائق و الوعود التي كانت تصدر من الدول من حين إلى أخر بمفردها و بالتالي ترسيخه كمبدأ أساسي للقانون الدولي المعاصر. فمنذ بداية الحرب العالمية الثانية اعترفت بريطانيا و أمريكا جزئياً ببعض حقوق الشعوب المستعمرة الرازحة تحت الاحتلال الياباني و الألماني و الايطالي. فقد جاء في الميثاق الأطلسي في ١٤/ ٨ / ١٩٤١ بأن بريطانيا و الولايات المتحدة الأمريكية ((تحترمان حق جميع الشعوب في اختيار نظام الحكم الذي ترغب أن تعيش في ظله كما و أنهما ترغبان في استعادة السيادة للشعوب التي سلبت منها)). رغم أهمية هذا الإعلان لكونه قد أكد على مبدأ حق تقرير المصير إلا أنه قد أقتصر على بعض البلدان فقط و هي الأقاليم الخاضعة للاحتلال الألماني و حلفائه. ولكن بعد

انضمام الإتحاد السوفيتي إلى الولايات المتحدة الأمريكية و بريطانيا في محادثات القرم جاء في البيان الختامي نص ليزيل الاستثناء الوارد في البيان السابق فقد جاء فيه ((وفقاً لما جاء في الميثاق الأطلسي حول حق الشعوب في اختيار شكل الإدارة التي ترغب فيها يجب ضمان استعادة السلطة و الادارة الذاتية للشعوب التي حرمتها منها الشعوب العدوانية بالقوة))[٣٢]

و في بيان طهران أكدت الدول الثلاث عن عزمها مرة أخرى عن رغبتها في ((إزالة القهر و الاستعباد و الاضطهاد))[٣٣]

رغم الصراعات العنيفة بين الدول الثلاثة ، حول الحفاظ على مصالحها بعد الحرب المدمرة، تم أثناء مناقشات تشكيل المنظمة الدولية تثبيت مبدأ حق التقرير المصير للشعوب كمبدأ قانوني دولي في ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

لقد اتخذت الدول التي شكلت منظمة الأمم المتحدة على عاتقها، أنماء علاقات ودية بين الأمم على أسس احترام مبدأ المساواة بين الشعوب و مبدأ حق تقرير المصير لكل منها و اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العالمي **"ميثاق منظمة الامم المتحدة –الفقرة الثانية من المادة الاولى"** وانطلاقا من رغبتها في تهيئة دواعي الاستقرار و الرفاهية الضروريين لقيام علاقات سلمية ودية بين الأمم، مؤسسة على احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب و بأن يكون لكل منها تقرير مصيرها, تعمل الأمم المتحدة على رفع مستوى

(٣٢) السياسة الخارجية للإتحاد السوفيتي في فترة الحرب الوطنية، المجلد الأول / موسكو ١٩٤٦ ، ص ١٠٢

(٣٣) استاذنا الراحل فلاديمير كوتيكوف: ملف الوثائقية و المعاهدات الدولية. صوفيا ١٩٤٨ ، ص٥٠٧

المعيشة و تطوير الشعوب في المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و الصحية و حل المشاكل المتصلة بها و تعزيز التعاون الدولي في أمور الثقافة و التعليم. و إن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان و الحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين, ولا تفريق بين الرجال والنساء, ومراعاة تلك الحقوق و الحريات فعلاً..."**ميثاق منظمة الأمم المتحدة المادة الخامسة و الخمسون**"

لا يرتب الميثاق على أعضاء المنظمة حقوق و واجبات فقط بل و يفرض على عاتقهم ألتزام أتخاذ تدابير فعالة لمساندة و مساعدة الشعوب الضطهدة من أجل تحريرها و أستقلالها.

يشكل ميثاق منظمة الأمم المتحدة معاهدة دولية ذات طابع شمولي، لذا فأن تثبيت مبدأ تقرير المصير فيه يكتسب أهمية كبيرة و يجعل منه مبداً قانونياً معترفاً فيه عامة في القانون الدولي المعاصر.

لقد شكل الميثاق نظامين للشعوب غير المستقلة: الأول هو ما ورد في الفصل الحادي عشر في التصريح المتعلق بالأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي. و الثاني هو ما ورد في الفصل الثاني عشر و الثالث عشر حول نظام الوصاية. أنطلاقاً من المبدأ القاضي بأن مصالح أهل هذه الأقاليم لها المقام الأول و يقبلون أمانة مقدسة في عنقهم يقر أعضاء الأمم المتحدة الألتزام بالعمل على تنمية رفاهية أهالي هذه الأقاليم إلى أقصى حد مستطاع في نظام السلم و الأمن الدولي, و لهذا الغرض يكفلون تقدم هذه الشعوب في شؤون السياسة و الأقتصاد و الأجتماع و التعليم، كما يكفلونها معاملتها بأنصاف و حمايتها من ضروب الأساءة، و مراعاة أحترام ثقافتها، و أنماء الحكم الذاتي و تقدير أمانيها السياسية قدرها و معاونتها على أنماء نظمها السياسية الحرة نموا مطرداً وفقاً للظروف الخاصة لكل أقليم و شعوبه و توطيد السلم و الأمن الدولي. "**ميثاق منظمة الأمم المتحدة – المادة الثالثة والسبعين**".

لقد وضعت الأمم المتحدة نظام الوصاية تحت أشرافها من أجل الوصول إلى تحقيق الأهداف الهامة التالية:

أ- توطيد السلم و الأمن الدوليين.

ب- العمل على ترقية أهالي الأقاليم المشمولة بالوصاية في أمور السياسة و الأجتماع و الأقتصاد و التعليم، و أطراد تقدمها نحو الحكم الذاتي أو الاستقلال حسبما يلائم الظروف الخاصة لكل أقليم و شعوبه و يتفق مع رغبات هذه الشعوب التي تعرب عنها بملأ حريتها و طبقاً لما قد ينص عليه في شروط كل أتفاق من أتفاقات الوصاية.

ج- التشجيع على أحترام حقوق الأنسان و الحريات الأساسية للجميع بلا تميز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، و لا تفريق بين الرجال و النساء و التشجيع على أدراك ما بين شعوب العالم من تقييد بعضهم ببعض.

د- كفالة المساواة في المعاملة في الأمور الأجتماعية و الأقتصادية و التجارية لجميع أعضاء الأمم المتحدة و أهاليها و المساواة بين هؤلاء الأهالي أيضاً فيما يتعلق بأجراء القضاء. "**ميثاق منظمة الأمم المتحدة - المادة السادسة والسبعون**".

ان النظامين الخاصين بالشعوب غير المتمتعة بالاستقلال كانا نظامين مؤقتين ، الهدف منهما هو مساعدة هذه الشعوب من أجل التطور و إنماء نظمها السياسية الحرة نمواً مطرداً نحو الأستقلال التام. كما و أكد أعلان تصفية الأستعمار على الصفة المؤقتة لهذين النظامين. أذ ينص على أتخاذ تدابير عاجلة في الأقاليم المشمولة بنظام الوصاية أو غير المتمتعة بالحكم الذاتي و جميع الأقاليم الأخرى التي لم تنل بعد أستقلالها لنقل السلطة بكاملها إلى شعوب هذه الأقاليم دون أية شروط أو تحفظ.[٣٤]

أن هذين النظامين يستندان استناداً تاماً على مبدأ تقرير المصير للشعوب الذي ورد في المادة الأولى لميثاق الأمم المتحدة. و أن الاعتراف بمبدأ تقرير المصير كأحد المبادئ الأساسية للقانون الدولي قد أخرج المشكلة القومية و حلها من نطاق الاختصاص الداخلي للدول و جعلها مشكلة دولية تمس الأمن و السلم الدوليين، و حرم الاستعمار و الاستعباد و ما يرافقهما من اضطهاد قومي و تمييز عنصري و إبادة شاملة و كل أوجهها القبيحة الأخرى. و أن تثبيت هذا المبدأ في الميثاق قد جاء أيضاً دعماً قوياً لحركات التحررالوطني في العالم و نقلة سريعة نحو نيل الاستقلال. فقد أصبح مبدآ قانونياً معترفاً به بالعامة في القانون الدولي المعاصر و إنه يعبر عن سيادة الشعوب و الإخلال به يشكل بالتالي خرقاً لميثاق منظمة الأمم المتحدة الذي يعد معاهدة شاملة و من ثم تترتب على هذا الإخلال مسؤولية دولية.

تشكل الأحكام الواردة في الميثاق الأساس القانوني التي تستند المنظمة عليها في سعيها في مجال تصفية الاضطهاد القومي و منح الاستقلال للشعوب المضطهدة. إذ أن كل إنكار لحق تقرير المصير للشعوب يتعارض مع مبدأ المساواة بين الشعوب و يشكل أقبح شكل من أشكال التمييز العنصري و القومي، و هذا ما يلقي بثقل أكبر على عاتق منظمة الأمم المتحدة للعمل من اجل تحقيق هذا الحق.

34- A/Res/1514 (XV)

فقد أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة و بعض الأجهزة الأخرى التابعة لها على حق تقرير المصير في قراراتها وكان ذلك انعكاسا للانتصارات التاريخية التي حققتها حركات التحرر من ناحية و تحويل مبدأ حق تقرير المصير إلى قاعدة قانونية عامة للقانون الدولي المعاصر من ناحية أخرى(٣٥)

لقد لفتت الجمعية العامة الأنتباه نحو بحث الوسائل و السبل الكفيلة بضمان حق تقرير المصير و حمايته على الصعيد الدولي. أنطلاقاً من ذلك أقترحت الجمعية العامة على اللجنة الأقتصادية و الأجتماعية ((كي تدعو لجنة حقوق الأنسان لصياغة توصيات حول حماية حق تقرير المصير على الصعيد الدولي، و خاصة تلك التي تتعلق بأتخاذ تدابير عملية أخرى في أطار مختلف الأجهزة التابعة للمنظمة الدولية لمراعاة حق تقرير المصير على نطاق أوسع..)).(٣٦)

فقد رسم هذا القرار السبل الكفيلة بالعمل على جعل مبدأ تقرير المصير مبدأ قانونياً عاماً تتمسك به منظمة الأمم المتحدة و أجهزتها من ناحية و تحث الدول الأعضاء على مراعاتها من ناحية أخرى، أنطلاقاً من هذا أتخذت الجمعية العامة و بعض الأجهزة التابعة لها قرارات هامة تلائم و روح الميثاق حول تنفيذ حق تقرير المصير.

أقرت الجمعية العامة في دورتها الخامسة عشرة في ١٤ / ١٢ / ١٩٦٠ الأعلان التاريخي حول منح الأستقلال للشعوب و البلدان التابعة. فقد أضفى الأعلان أهمية عملية كبيرة على حق تقرير المصير إذ أنه بث الإيمان مجدداً في حق الشعوب صغيرها و كبيرها في تقرير المصير و ألأستقلال و ضرورة وضع نهاية عاجلة للأستعمار بجميع أشكالها ومظاهرها مؤكداً بأن لكل شعب حق تقرير المصير بما فيه أختيار نظامه السياسي و تحقيق التنمية الأقتصادية و الأجتماعية و الثقافية(٣٧)

---

(٣٥) **انظر قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة:**

1807(XVII)421, (V) 545,(VII)637 A, (VIII)637 C, (VIII)738, (VIII) 2160 (XXI)2189, (XXI)3236, (XIXX) 837 (XI)1514, (XV)1654, (XVI)1702, (XVI), 1810(XVII), 2105(XX)

(٣٦) المصدر السابق

37- U.N General Assembly official Records: fifteenth Session supplement No. 16 (A- 4684) Res. 1514 (XV) P. 66

و بالتالي فأن خرق هذا الحق يشكل إنكاراً لحقوق الأنسان الأساسية و تعارضاً مع أحكام ميثاق الأمم المتحدة و عرقلة لتنمية علاقات تعاون ودية بين الأعضاء و إشاعة السلام في العالم كله. لذا فأنه من الضروري ((أتخاذ تدابير في الأقاليم الموضوعة تحت الوصاية و غير المتمتعة بالحكم الذاتي و كذلك في جميع الأقاليم الأخرى التي لم تنل الأستقلال بعد لنقل السلطة بكاملها إلى شعوب هذه الأقاليم وفقاً لأرادتها المعبرة عنها بحرية، دون أية شروط أو تحفظ و بغظ النظر عن الجنس و الاختلاف في لون الجلد لكي توفر لهم إمكانية نيل الأستقلال و الحرية التامة)).(٣٨)

يشكل هذا الإعلان أهم وثيقة تاريخية صادرة من الجمعية العامة. إذ أن أهميته السياسية و الأخلاقية كإدانة حادة للاستعمار تتخطى أطار منظمة الأمم المتحدة. أنه وضع بداية مرحلة جديدة لتنمية العلاقات الدولية المعاصرة. و يعد تعبيراً صادقاً لأماني و رغبات الشعوب المستعمرة و التابعة. أنه رسخ قواعد القانون الدولي الألزامية التي كانت تنتهك من قبل الدول الأمبريالية و ما شابهها فيما يتعلق بتحقيق حق تقرير المصير للشعوب. وبوصفه هذا يشكل تفسيراً للأحكام الواردة في ميثاق الأمم المتحدة التي تعتبر كل تصرف دولي يعرقل تحقيق حق تقرير المصير تحقيقاً تاماً أنتهاكاً صارخاً للقانون الدولي.

تكمن الأهمية السياسية للإعلان في كونه يرسم مرحلة جديدة فيما يتعلق بموقف الأمم المتحدة من الشعوب التابعة و يمنحها وسيلة قانونية و سياسية لتخدم عملها لصيانة مبادئ المساواة و حق الشعوب في تقرير مصيرها في تلك الظروف.

أن مبدأ تقرير المصير حصل لأول مرة على تعريف دقيق في هذا الأعلان و تمت صياغته صياغة واقعية ضمن الأحكام و المبادئ الأخرى الواردة في ميثاق الأمم المتحدة و الوثائق الدولية الأخرى.

لقد ورد حق تقرير المصير أيضاً في البيان العالمي لحقوق الأنسان الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثالثة عام ١٩٤٨ و كذلك نصت عليه لائحة الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية ولائحة الحقوق المدنية و السياسية اللتين أقرتهما الجمعية العامة في دورتها الحادية وعشرين. المنعقدة في عام ١٩٦٦ إن ذكر حق تقرير المصير في هذه اللوائح الهامة قد جعل منه أساساً مبدئياً لحقوق الإنسان أيضاً. إذ نصت المادة الثانية منه ((لن يكون أي

---

(٣٨) نفس المصدر

تميز أساسه الوضع السياسي أو القانوني أو الدولي لبلد أو البقعة التي ينتمي إليها الفرد سواء كان هذا البلد أو تلك البقعة مستقلاً أو تحت الوصاية أو غير متمتع بالحكم الذاتي أو كانت سيادته خاضعة لأي قيد من القيود)).

كما و جاء في لائحة الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و لائحة الحقوق المدنية و السياسية في مادتهما الأولى ((لكافة الشعوب الحق في تقرير المصير، استنادا لهذا الحق أن تقرر بحرية مركزها السياسي، و أن تواصل بحرية نموها الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي))

نرى ان الائحة العالمية لحقوق الإنسان و لائحة الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و لائحة الحقوق المدنية و السياسية تعترف اعترافاً تاماً بمساواة شعوب البلدان و الأقاليم غير المستقلة ببقية شعوب العالم أمام قواعد القانون الدولي العام كشرط أساسي لبناء علاقات ودية بين أمم و شعوب العالم الذي هو الضمانة الوحيدة لصيانة السلام و الأمن الشامل. و بالتالي فأن خرق هذه المبادئ الهامة المعترف بها بالعامة يعني انتهاك حقوق كفلها القانون الدولي و هذا ما يترتب عليه المسؤولية الدولية و من ثم التدخل الدولي لوقف الانتهاك و تعريض السلام و الأمن للخطر.[٣٩]

١- ٢- ٢ الطبيعة القانونية الدولية لمبدأ حق تقرير المصير

هنالك في القانون الدولي تفسيرات عديدة لحق تقرير المصير، و لكن هنا لا نتطرق إلا إلى ثلاثة أنواع هامة منها ، وهي تفسيرات مختلفة تطرح قضايا هامة حول ممارسته الصحيحة باعتباره حقاً شرعياً في القانون الدولي.

١- ان حق تقرير المصير هو تصفية الكولونيالية في الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي.

(٣٩) أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة مرة أخرى فيما يتعلق بالقضية الفلسطينية على حق تقرير المصير في ١٩٧٤/١١/٢٢ إذ اعترفت بحق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير و الاستقلال و السيادة و بأنه يشكل طرفاً أساسياً في الجهود من أجل أحلال سلام عادل و دائم في الشرق الأوسط. كما و يعترف القرار بحق الشعب الفلسطيني في استخدام كل الوسائل في نضاله من أجل بلوغ حقوقه الوطنية و يناشد جميع الدول و المنظمات الدولية إلى مساندة هذا النضال العادل.

كان هذا التفسير أي اعتبار حق تقرير المصير تصفية للكولونيالية في الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي ينطبق تماماً على عملية تصفية الاستعمار و هي عملية جرت في أطار القانون الدولي تماماً.[٤٠]

(٤٠) أحدث مثال بهذا الصدد هو تحقيق حق تقرير المصير من قبل شعب تيمور الشرقية ، فالأحداث التي جرت في تيمور الشرقية و انتهت بالاستفتاء حول الاستقلال في ١٩٩٩/٨/٢٩ قد جاءت ضمن تفسير حق تقرير المصير بالنسبة للأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي.

كانت تيمور الشرقية مستعمرة برتغالية حتى عام ١٩٦٠ حين اعتبرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة ضمن الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي وفقاً للفصل الحادي عشر من ميثاق الأمم المتحدة. و أثر ذلك انسحبت القوات البرتغالية من الجزيرة عام ١٩٧٥ بينما احتلتها القوات الأندنوسية و ضمتها إلى أندنوسيا متجاهلة رأي سكان الأقليم. و هذا ما حدى بالجمعية العامة للأمم المتحدة ان ترفض الضم وترفض الاعتراف به. و بقيت الجزيرة على قائمة الجمعية العامة باعتبارها إقليماً غير متمتعاً بالحكم الذاتي. فعندما أرادت أستراليا أن تعقد معاهدة مع أندنوسيا حول تحديد الحدود البحرية بين شمال أستراليا و تيمور الشرقية لجأت البرتغال إلى محكمة العدل الدولية لتفنيد حق أستراليا في أبرام تلك المعاهدة و أكدت أن غزو أندنوسيا لتيمور الشرقية غير شرعي و هذا يعني أن الاحتلال غير شرعي أيضا و إن أندنوسيا بهذا الغزو و الأحتلال أعاقت شعب تيمور الشرقية من تحقيق حق تقرير مصيره. و إن إبرام المعاهدة بين أستراليا وأندنوسيا سيعتبر بمثابة الاعتراف بسيادة أندنوسيا على تيمور الشرقية و هذا ما يعتبر انتهاكا لحق تقرير المصير و بما يرتبط به من حق تيمور الشرقية في الوحدة الإقليمية و السيادة الدائمة على ثرواتها و مواردها الطبيعية و يعد أيضاً مساساً بمركز البرتغال باعتبارها الدولة التي أنطيت بها أدارة تيمور الشرقية بأعتبارها إقليماً غير متمتعاً بالحكم الذاتي.

رغم أن المحكمة قررت أنها غير قادرة في مواصلة النظر في القضية فقد عبرت عن عدة آراء جاء فيها أن حق الشعب في تقرير المصير هو أحد المبادئ الأساسية للقانون الدولي المعاصر و له صفة erga omnesأي أنه مبدأ عام ملزم لكل الدول. كما و أكدت أن تيمور الشرقية تبقى فيما يتعلق بأستراليا كأقليم غير متمتع بالحكم الذاتي و يواصل شعبها في أكتسابه لحق تقرير المصير و أن الجمعية العامة تواصل أعتبارها تيمور الشرقية كأقليم غير متمتع باحكم الذاتي بخصوص الأهداف الواردة في الفصل الحادي عشر من ميثاق الأمم المتحدة.

في ٢٧ / ١ / ١٩٩٩ أعلنت الحكومة الأندنوسية أنها توافق على أجراء استفتاء في تيمور الشرقية ليختار الشعب عما إذا كان يرغب البقاء ضمن أندنويسا و يتمتع بالحكم الذاتي ضمنها أو يرغب الانفصال و الأستقلال منها.

إن حق تقرير المصير كان صريحاً بالنسبة إلى الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي مثل تيمور الشرقية و هو الأستقلال اي تشكيل دولة حرة مستقلة لشعب الإقليم بموجب القرارات (XV) 1514 و (XV) 1514 و (XXV) 2625.

٢- حق تقرير المصير هو حق سكان الدولة لاختيار حكومتهم بمحض إرادتهم.

كان حق تقرير مصير الشعوب عند بداية ظهوره لا يتعدى تحقيق تقرير المصير السياسي. و لكن توسع فيما بعد ليشمل أيضاً القضايا الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية. فقد أكد التقرير الذي و ضعته لجنة حقوق الإنسان في دورتها التاسعة و العشرين أن المفهوم العصري لحق تقرير المصير يشمل جوانب قانونية و سياسية و أقتصادية و أجتماعية و ثقافية[٤١]. فقد نصت المادة الأولى من الأتفاقية الدولية حول الحقوق المدنية و السياسية أن ((لكافة الشعوب الحق في تقرير المصير ولها، أستناداً لهذا الحق أن تقرر بحرية مركزها السياسي، و أن تواصل بحرية نموها الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي)).

هذا يعني إنه بموجب اللائحتين الدوليتين حول حقوق الإنسان فإن حق تقرير المصير له بالضرورة مضمون سياسي و قانوني و اجتماعي و ثقافي. كما و جاء نفس المضمون في الفقرة الثانية من قرار الجمعية العامة (XV) 1514. بالاضافة الى ذالك فقد أكدت العديد من قرارات منظمة الأمم المتحدة الأخرى و اعترفت بتعددية أوجه حق الشعوب في تقرير المصير و طبيعته المركبة.

أن حق تقرير المصير لا يشمل الشعوب غير المتمتعة بالحكم الذاتي و الشعوب الخاضعة للسيطرة الأجنبية و حسب، بل و يشمل أيضاً حق جميع الشعوب في بناء كيانها السياسي و اختيار النظام القانوني و الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي المناسب لها و المحافظة عليه و صيانته و عدم المساس بوحدته الإقليمية و الوطنية.

٣- يتضمن حق تقرير المصير ايضا حق مختلف المجموعات الأثنية لتقرير مركزهاالسياسي في الدول المستقلة

في ٥ / ٥ / ١٩٩٩ أبرمت أندنوسيا و البرتغال أتفاقية تسمح للأمم المتحدة بأجراء الأستفتاء في تيمور الشرقية. و في ٣٠ / ٨ / ١٩٩٩ صوت الشعب هنالك في أستفتاء عام لصالح الأستقلال ب ٥٠-٧٨٪ الأمر الذي يعتبر في القانون الدولي ممارسة تامة لحق تقرير المصير.

41- Official Records of the Economic and social council ,44th session ,Supplement. No.6 (E /5265)

تتسم الأبعاد القانونية لحق تقرير المصير بعدم الوضوح من حيث ممارسته من قبل المجموعات الأثينية في الدول المستقلة المتعددة القوميات. وان ما يعقد المسالة أكثر هو بقاء مسألتين مهمتين غير محلولتين لحد الآن و هما: تعريف الشعب ((People)) من منظور الدول المستقلة و هل أن ممارسة حق تقرير المصير في دولة مستقلة تتضمن أيضاُ حق الانفصال عنها؟

تناولت المحكمة العليا في كندا عام ١٩٩٨ هذين الجانبين لحق تقرير المصير في قضية انفصال كيوبك ((Session of Quebec)). فقد طلبت الحكومة الفدرالية من المحكمة العليا أن تبدي رأيا استشاريا حول شرعية أية محاولة تقوم بها حكومة كيوبك الإقليمية للانفصال انفراديا من كندا.[٤٢]

والسؤال الذي وجهته الحكومة إلى المحكمة هو ((هل القانون الدولي يعطي المجلس الوطني و السلطة التشريعية و الحكومة في كيوبك حق القيام بانفصال كيوبك من كندا انفرادياً ؟. و من هذا المنظور هل هناك حق تقرير المصير بحيث يعطي وفقاً للقانون الدولي حق قيام المجلس الوطني و السلطة التشريعية و الحكومة في كيوبك بفصل كيوبك من كندا انفرادياً))[٤٣] رأت المحكمة أن ((القاتون الدولي لا يخول الأقاليم التي تتكون منها الدول السيادية الحق القانوني ان تنفصل

---

(٤٢) تتكون كندا الفدرالية من عشرة أقاليم. فالسكان في تسعة أقاليم أكثرهم من الناطقين بالانكليزية بينما السكان في الإقليم العاشر ، الثاني من حيث الكبر وهو كيوبك ، هم من الناطقين بالفرنسية. نمت في أوائل الستينات حركة قومية في الإقليم و أنتضمت فيما بعد في حزب كيوبيكويز القومي الذي تولى الحكم في الإقليم عام ١٩٧٦ و في عام ١٩٨٠ أجرت الحكومة الإقليمية استفتاء حول تخويلها حق التفاوض مع الحكومة الفدرالية حول أعطاء كيوبك مركزاً قانونياً جديداً عرف بـ (الإتحاد السيادي Sovereign Association\). و بموجبه سيصبح كيوبك دولة سيادية و لكن ستبقى مرتبطة وثيقاً بباقي كندا باتحاد اقتصادي. إلا أن الاقتراح فشل نتيجة معارضة ٦٠٪ من المصوتين. و أثر ذلك خسر حزب كيوبيكويز الحكم في انتخابات الأقليم عام ١٩٨٥ ليعود مرة ثانية إلى الحكم في عام ١٩٩٤ و إجراء استفتاء ثاني في عام ١٩٩٥ و أيضاً فشل المقترح بفارق ضئيل جداً و هو ٥٠,٥٦٪ مقابل ٤٩,٤٤٪ من المؤيدين. فلو نجح الحزب في الاستفتاء لكان يدخل في المفاوضات مع الحكومة الفيدرالية لوضع علاقات الاقليم معها على اسس قانونية وسياسية واقتصادية جديدة وعند فشل هذه المفاوضات وعدم الوصول الى اتفاق خلال سنة ابتداء من تاريخ الاستفتاء سيعلن المجلس الوطني الكيوبيكويزي من جانب واحد استقلال الإقليم كدولة ذات سيادة. و هذا ما دفع الحكومة الفدرالية أن تطلب من المحكمة رأياً استشارياً حول مشروعية انفصال كيوبك الانفرادي وفقاً للقانون الكندي و القانون الدولي.

43- (1998) 161 DLR (4th) 385 ,394.

بشكل انفرادي من دولة الأم))[٤٤]. و لكنها أوردت بعض الاستثناءات على القاعدة العامة التي لا تعطي حسب رايها الحق القانوني للانفصال من الدول ذات السيادة حسب القانون الدولي. فقد أشارت المحكمة إلى أن هنالك ، عدا حالة تصفية الاستعمار ، حالتان يمكن فيهما أن يتضمن حق تقرير المصير حق الانفصال وهما حالة ((اضطهاد الشعب)) و حالة رفض مشاركة مجموعة معينة من الناس او قومية معينة في ادارة الدولة لتواصل تطورها السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي. و فيما يتعلق بـ كيوبك رأت المحكمة أن سكان الإقليم لا يمكن اعتباره باي حال من الأحوال مضطهداً أو غير ممثلاً في حكم الدولة. لذا فأن المجلس الوطني غير مخول وفقاً للقانون الدولي أن يقوم بفصل كيوبك من كندا انفرادياً ومن جانب واحد.

يجيز قرار الجمعية العامة رقم (2625) XXV للمجموعة السكانية غير الممثلة في حكم الدولة أن تنفصل من الدولة المستقلة. فالفقرة السابعة من مبدأ تساوي الشعوب في حقوقها و حقها في تقرير مصيرها بنفسها الوارد في القرار تشترط الحفاظ على السلامة الإقليمية و الوحدة السياسية للدول المستقلة و عدم تمزيقها أو الإخلال الجزئي أو الكلي بها على وجود حكومة فيها تمثل شعب الإقليم كله دون تميز بسبب العنصر أو العقيدة او اللون.

هنالك جدل جدي حول تفسير الفقرة السابعة. فبعض الفقهاء يقلصون الحق بحيث لا يشمل غير المجموعات التي لا تسمح دولها أن تشارك في الحكم بسبب التفرقة العنصرية بسبب العنصر أو العقيدة أو اللون فقط.

بينما يلجأ آخرون إلى تفسير أوسع بكثير و يعتبرون الفقرة السابعة جزء من نظرية واسعة تنادي بشرعية الانفصال على أساس الاضطهاد (Oppression).يقول Buchheit, ((أن القانون الدولي يعترف بمجموعة من الوسائل القانونية ابتداءً من حماية حقوق الأفراد و حتى حقوق الأقليات و انتهاءً بالانفصال كوسيلة أخيرة... عندما تصبح المعاملة القاسية التي تعامل بها الدولة أقلياتها محلاً للاهتمام الدولي. و يجوز أن يشكل هذا الاهتمام سبباً للمطالبة الدولية لضمان حقوق الأقليات.... أو اقتراح الحكم الذاتي الإقليمي أو الاستقلال الاقتصادي.... و ما شابه أو اللجوء أخيراً إلى استخدام الشرعية الدولية حول حق تقرير المصير الانفصالي كوسيلة خاصة تلجأ إليها المجموعة المضطهدة لإعانة نفسها..))[٤٥].

(٤٤) المصدر السابق ص ٤٣٣ — ٤٣٤

45- Lee C. Buchheit. *Secession: The Legitimacy of Self-Determination*. (New Haven, CT: Yale University Press, 1978). P.222

يبدو أن الفقرة السابعة تورد جانباً واحداً فقط من ((نظرية الاضطهاد)) الواسعة. لذا فأنه في حالة ما لم يتوفر معيار الفقرة السابعة بالكامل يمكن اعتبار الانفصال مشروعاً أيضاً إذ كانت هنالك انتهاكات أخرى جدية لحقوق الإنسان الأساسية. فقد استخدمت هذه النظرية الموسعة لتبرير انفصال بنغلاديش من باكستان [٤٦]و بناء أسس قانونية لتشكيل الدولة البنغلاديشية و نيل الاعتراف الواسع و السريع باستقلالها في عام ١٩٧١ و انضمامها إلى الأمم المتحدة في عام ١٩٧٤.[٤٧]

يمكن القول أن أبعاد الاضطهاد المطلوب لتبرير الانفصال مازال لم تحدد بعد بدقة و رغم ذلك فأن هذه الإبعاد تتخطى الحدود التي رسمتها الفقرة السابعة من القرار رقم (XXV) 2625 بكل تأكيد.

مهما كانت أبعاد نظرية الاضطهاد دقيقة فأن هنالك مشاكل متأصلة فيها تجعل منها غير قابلة للتحقيق في معظم الحالات مثل تحريم التدخل المسلح الخارجي. فالفقرة الثامنة من القرار تطالب الدول أن ((تمتنع عن آتيان أي عمل يهدف التقويض الجزئي أو الكلي للوحدة الوطنية و

(٤٦)نفس المصدرص ٢١٣

(٤٧) قبل انفصال بنغلاديش كانت باكستان تتكون من مقاطعتين الشرقية و الغربية و كان معظم سكان باكستان الشرقية البالغ عددهم حوال ٧٥ مليون نسخة. من البنغال الخاضعين اقتصادياً و سياسياً لباكستان الغربية. فقد طالبت عصبة ألعوامي البنغالية القومية مرات عديدة بالنظام الفدرالي اللامركزي الموسع ضمن الدولة الباكستانية. دخلت العصبة الانتخابات العامة في عام ١٩٧٠ للجمعية التأسيسية لبرنامج يتكون من ست نقاط هدفها الأساسي تشكيل نظام فدرالي لامركزي و تحويل باكستان الشرقية إلى أقليم فدرالي يتمتع بصلاحيات واسعة. فقد حصلت العصبة على المليبة ١٦٧ مقعدا من ٣١٣ مقعداً. و لكن القيادة في باكستان الغربية رفضت العصبة و في ١ آذار عام ١٩٧١ أعلنت الحكومة الباكستان تأجيل أنعقاد جلسة الجمعية. و هذا ما أدى إلى أن تعم أنحاء باكستان الشرقية الاضطرابات و المظاهرات و دعت العصبة إلى العصيان المدني ضد السلطات الباكستانية. و جوبة ذلك من قبل الحكومة بالاعتقال والتعذيب و ملاحقة المضاد العصبة و تدخل الجيش الباكستاني الذي أستقدم من باكستان الغربية. و بلغت حصيلة العمليات القسرية ما لا يقل عن مليون ضحية. فقد شكلت العصبة قوات مسلحة من البنغاليين الملتجئين إلى الهند وشنت حرب العصابات ضد القوات الباكستانية النظامية بمساعدة الهند. و في ١٠/٤/١٩٧١ أعلنت العصبة تشكيل دولة بنغلاديش. و دخلت الهند الحرب على أثر قيام الطائرات الباكستانية بقصف مطارات هندية. فقد اعترفت الهند ببنغلادش كدولة مستقلة و فرضت الحصار البري و البحري القوات الباكستانية في ألإقليمها الشرقي الأمر أول استلامها.

السلامة الإقليمية لأية دولة أخرى أو بلد آخر)). و لكن من غير المحتمل أن يتمكن جزء من سكان الدولة أن ينفصل بدون التدخل الخارجي ، فمن الصعب احراز الانتصار في حربهم مع قوة متفوقة عليهم عدداً وعدة. فلم يكن بإمكان البنغلاديش أن ينال استقلاله بدون التدخل الهندي. فالفقرة الثامنة تخلق حالة تمكن جزء مضطهد من سكان الدولة أن يحق له قانونياً أن ينفصل و لكنه لا يستطيع تحقيقه في الواقع لأن المساعدة الخاصة الضرورية التي من شأنها أن تحقق الانفصال الناجح تعد غير مشروعاً.

فقد انتقدت نظرية الاضطهاد من ناحية عدم ملائمتها لرغبة المجموعات الاثنية في الدول المستقلة لإقامة دولها لأن هذه النظرية لا تعتمد على الاختلاف الأثني و أنما على الاضطهاد. فأن ما برر أقامة الدولة البنغلادشية المستقلة كان حقيقة الاضطهاد أكثر مما كانت اللغة و القومية و الثقافة المختلفة عن الجزء الآخر من باكستان. رغم ذالك هنالك العديد من القوميات تعتبر هذه الأسس غير كافية لتبرير الانفصال. فالشعب له أن يقر قدره السياسي ليس في الدول التي يمارس ضده الاضطهاد و حسب بل و في الدول الديمقراطية الخالية من الاضطهاد و التميز أيضاً. فترى المجموعات الأثنية أن حق تقرير المصير يجب أن يستند لا على وجود الاضطهاد و إنما على الارادة و المطالبة أن يحكمهم أناس تختارهم بنفسها. و هذه ليست لها صلة بما يشبهها من وقائع عند الحكم الأجنبي لأن مجرد واقع السيطرة الأجنبية، كما هو السائد عند النظام الكولونيالي، هو أساس التذمر[٤٨].

أما ((النظرية الداخلية)) ((Internal theory)) فتبرر الانفصال على أساس معيار داخلي إذ أنها ترى ان الانفصال ليس موضوعاً للقانون الدولي و إنما هو مسألة داخلية كلياً. فالنظرية بنيت على أساس مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية الوارد في الفقرة الرابعة و الفقرة السابعة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة. فالفقرة الرابعة تمنع ((التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة)) و الفقرة السابعة تمنع الأمم المتحدة ((أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما....)) تكمن أهمية الفقرتين السابقتين في أمرين: فمن جانب يضمن القانون الدولي حق الدول في عدم انتهاك وحدتها الإقليمية من جانب الدول الأخرى ، بينما من الناحية الثانية لا يكفل

(٤٨) نفس المصدر ص٢٢٣

الحماية تجاه الانتهاك الآتي من داخل الدولة نفسها لأن ذلك خارج السلطان القانوني للقانون الدولي. فلا توجد قاعدة في القانون الدولي تمنع تقسيم إقليم الدولة سواءً كانت نتيجة تغيرات وتوافقات سلمية أو منازعات وحروب أهلية.[٤٩]

لذلك فأن ما يتخذ من مواقف ضد الانفصال في الوثائق الدولية أو القرارات الصادرة عن الجمعية العامة يجب ان تقتصر على التدخل من جانب الدول الأطراف الثالثة فلا يمكن الاستناد على تلك الوثائق للاستنتاج ان الانفصال داخل الدولة هو عمل غير مشروع حسب القانون الدولي لان عملية الانفصال شان داخلي من شؤون الدولة المعنية التي لا تدخل ضمن ولاية القانون الدولي. وبالتالي فان أي تدخل خارجي لمنع الانفصال إنما هو عمل منافي للمنطق ، ذلك لان الكيان المنفصل عندما يقوم بانتهاك المنع الخارجي المفروض عليه ، أي مقاومة التدخل الخارجي لفرض المنع عليه ، سيدخل في تعامل دولي هو من اختصاص أشخاص القانون الدولي ، وبالتالي سيتصرف كشخص من أشخاص القانون الدولي، وهذا بالذات هو هدف التدخل الخارجي لمنع الانفصال، أي تجنب تحويل الكيان المنفصل إلى دولة مستقلة[٥٠].

تنطبق نظرية الاعتراف الكاشف على الواقع أن الانفصال إنما هو تصرف محايد في القانون الدولي, ذلك لأنه وفقاً للنظرية المنشأة, فأن تصرف الاعتراف يشكل تحديداً حاسما للمركز القانوني للكيان المنفصل. و بالتالي لا يمكن أن يشكل الانفصال تصرفاً محايداً في القانون الدولي لأن الاعتراف في الميدان الدولي ، حسب هذه النظرية ، ضروري قبل تشكيل الدولة بل وانه يعد ركنا من اركانها. ولكن من الناحية الأخرى فأن تصرف الاعتراف وفقاً للنظرية الكاشفة للاعتراف هو مجرد إعلان عن أن الكيان المنفصل قد اقام الدولة، فلا يعتبر منشأ لذلك المركز القانوني. لذا فأن الانفصال هو تصرف محايد في القانون الدولي وفقاً للنظرية الكاشفة لأن إقامة الدولة لا تقتضي التصرف من طرف الدول الأخرى ولا تعتمد عليها. و بالتالي فأن الإقرار بالنظرية المنشأة يؤثر سلباً في النظرية الداخلية لأن الاعتراف من جانب الدول الأخرى هو أساسي في بناء الدولة. و لكن على العكس من ذلك فأن النظرية الداخلية تنسجم تماماً مع النظرية الكاشفة في الاعتراف ففي هذه الحالة يستطيع الكيان المنفصل أن يقيم الدولة بدون الاعتراف الدولي.

49- Crawford J. The creation of states in International law oxford: Clarendon Press 1979 P.266, Buchheit P.221

50- Crawford J. The creation of states in International law oxford: Clarendon Press 1979 P.268

٢- الإقليم

٢-١- مفهوم الإقليم

اقليم الدولة هو تلك المساحة من الأرض و ما في باطنها و غلافها الجوي التي تمارس الدولة سيادتها عليها و على القاطنين عليها بشكل دائم و مستمر. يتكون الإقليم من ثلاثة عناصر وهي

١ – الأرض اليابسة و محتوياتها الطبيعية من جبال وبحيرات وانهار.

٢- البحر الإقليمي في الدول الساحلية. وهو ذالك الجزء من البحر الذي يلي سواحل الدولة إلى مسافة معينة نحو اعالي البحار.

٣ – الطبقات الجوية التي تعلو إقليم الدولة الأرضي والبحري إلى الحد الذي يبدأ معه الفضاء على ارتفاع ١٠٠ – ١١٠ كيلومترات فوق مستوى سطح البحر.

تقوم الدولة عن طريق تشريعاتها بتقسيم الإقليم الأرضي إلى وحدات إدارية محلية وتضع النظام القانوني الملائم لكل منها. وتختص الدولة وفقا لمبدأ السيادة الإقليمية في ممارسة السلطة التشريعية والتنفيذية و القضائية التامة على إقليمها. فلها حق وضع نظام قانوني لكل الإقليم او لجزء منه بحيث يتلاءم مع مصالحها ومصالح شعبها القاطن عليه. وهذا الحق لا يقيده إلا الالتزامات التي تتخذها الدولة على عاتقها بموجب المعاهدات الدولية المبرمة على أساس المساواة و الإرادة الحرة.

لا يشترط أن يكون الإقليم متصلاً أو قدراً معيناً من المساحة ، فهنالك دول تقع في جزر مختلفة مثل اليابان و الفليبين و أندونوسيا و دول أخرى مساحتها لا تتعدى بضعة كيلومترات كجمهورية سان مارينو و امارة موناكو. إن الغرض من شرط وجود مساحة معلومة هو لاتخاذها مكاناً لممارسة السلطة على السكان. و لا توجد في القانون الدولي أية معايير لتحديد مساحة اقليم الدولة. فحتى في حالة وجود خلاف بينها و بين جيرانها حول تحديد حدودها يجوز الاعتراف بالدولة مادام هنالك سلطة عامة تمارس سيادتها على السكان والاقليم. فقد كانت البانيا دولة تتمتع بأعتراف العديد من الدول قبل الحرب العالمية الأولى على الرغم من وجود خلافات حدودية حادة بينها و بين الدول المجاورة ، ولم يؤدي ذالك الى التشكيك بتكامل عناصر الدولة لديها من جانب المجتمع الدولي والفقه على السواء. ان تواجد كيان مستقر في منطقة معينة شرط ضروري لقيام الدولة بصرف النظر عن وجود خلافات حول حدودها. و لكن غياب الاقليم هو مانع أساسي لتشكيل الدولة، فالدولة الفلسطينية التي أعلنت في الجزائر عام

١٩٨٨ لم يتم الاعتراف بها لكون منظمة التحرير الفلسطينية لم تكن تدير أي جزء من الأراضي التي اعتبرتها فلسطينية.

أشار القاضي هوبر Huber في قضية جزيرة بالماس Island of Palmas Case "ان السيادة فيما يتعلق بتقسيم سطح الكرة الارضية هي الشرط القانوني الضروري لضم جزء من تلك المساحة الى اقليم اية دولة معينة"[٥١]. وهذا يعني ما لم يتمتع الكيان بالسيادة لا يجوز ضم أي جزء من اقليم الدولة اليه.

٢- ٢ الطبيعة القانونية للإقليم

من المعلوم أن القانون الدولي قد بني على أساس الدولة. و الدولة بدورها تستند على قاعدة السيادة التي تعبر داخلياً عن سمو قوانينها الداخلية و خارجياً عن استقلالها بوصفها شخصاً قانونياً. و لكن السيادة نفسها و بما تتضمنها من حقوق و واجبات قانونية تأسست على حقيقة الأقليم. فبدون الإقليم لا يستطيع الشخص القانوني أن يصبح دولة لان الإقليم هو أساسها المادي الذي يعكس سيادة واستقلال الشعب الذي هو صاحب الإقليم وله وحده الحق الثابت في التصرف به. لذا يعد الاقليم الميزة الأساسية للدولة. هنالك الآن في العالم اليوم ما يقارب (٢٠٠) وحدة إقليمية مختلفة، تتمتع كل واحدة منها بسيادة اقليمية و ولاية قانونية مختلفة عن الأخرى.[٥٢]

51- Island of Palmas Case (The Netherlands v United States) See United Nation Reports on International Arbitral Awards 2 (1920) 829, Huber Sole Arbitral.

(٥٢) بالإضافة الى الدول ١٩٢ الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة توجد في العالم الان ((اب ٢٠٠٧)) عدة كيانات قانونية لم يتم الاعتراف بها كدولة من جانب المجتمع الدولي كافة. اطلق الفقه الغربي عليها عبارة الاقاليم الدولية " International Territories" وهى الأقاليم المتمتعة بشكل من اشكال النظام الدولي ولكن تختلف شروط إنشاء كل واحد منها ، فبعضها عبارة عن منطقة حكم ذاتي ضمن دولة مستقلة مثل هونك كونك وبعضها الاخر عبارة عن كيان مستقل مثل تايوان. ولكن عبارة " الاقليم الدولي " لا تنطوي على معنى قانوني دولي بحد ذاتها، فطبيعة الكيان القائم وأهليته القانونية تعتمدان على مجمل الظروف القائمة حول تكوينه و إدامته. فبعض هذه الاقاليم تتمتع بشخصية قانونية مستقلة وبعضها الاخر لم تحصل على هذه الميزة القانونية. ومن امثلة الاقاليم الدولية بالإضافة إلى هونك كونك و تايوان كل من الدولة التركية القبرصية و جمهورية الصحراء الغربية

للسيادة الاقليمية جانب ايجابي و جانب سلبي ، فالجانب الايجابي يتعلق بمانعية اختصاص الدولة على اقليمها بينما الجانب الثاني يكمن في التزام الدولة بصيانة حقوق الدول الاخرى.

تعود جذور القواعد الدولية حول السيادة الاقليمية الى احكام القانون الروماني حول الملكية والحيازة وان تصنيف مختلف الطرق لاكتسلب الملكية هو امتداد لقواعد هذا القانون حول الموضوع وهذا ما اثار بعض الارتباك في الوسط القانوني المعاصر ذالك لان القانون يرتبط وثيقا بالحياة المعاصرة لذا ليس من السهل نقله الى مختلف المجتمعات ذات الثقافات المختلفة.وبالتالي فان الطريقة الرومانية حول تصنيف طرق اكتساب الاقليم تواجه المصاعب عند تطبيقها في القانون الدولي المعاصر.

تصاغ القواعد الواردة في التشريعات الداخلية و القرارات القضائية حول نقل الأرض و ادارتها ضمن حدود دولة ما بدقة بالغة ذلك لأنها تتناول أحد المصادر الأساسية للثروة في المجتمع. لذا فإن قانون الأرض في كل دولة يعكس توازن القوى داخل المجتمع. فأسلوب الملكية الإقطاعية في بعض الدول و خاصة الأوروبية تراجع و أخلى المكان لأسلوب الملكية الخاصة المبنية على الاقتصاد الحر و وضع العديد من القواعد القانونية العامة التي تنظم حقوق و واجبات أصحاب الأملاك و مستأجريهم و نقل الملكية و اكتساب الأرض. ولكن لم يعالج القانون الدولي مسألة الأرض أي الإقليم بنفس القدر من الشمولية و الدقة، إلا انه وضع على صعيد المجتمع الدولي مجموعة من القواعد التي تعالج حالات تغيير السيادة على الإقليم وطرق إدارته. فهذه القواعد غالباً ما تلعب, وفقاً لطبيعة المجتمع الدولي، دور إضفاء الشرعية على نتائج ممارسة السلطة. ففقدان سلطة مركزية قوية في القانون الدولي أدى, أكثر مما هو سائد في القانون الداخلي، إلى توجيه التركيز على طرق جعل القانون يتناغم مع السلطة و القوة و النفاذ.

يؤدي استبدال ملكية الاقليم في القانون الدولي إلى تغير السيادة و تغير السلطة القانونية التي تحكم الاقليم أيضاً. و بالتالي تنجم عن ذلك ضرورة استبدال جنسية سكان المنطقة بجنسية النظام القانوني الجديد و تغير علاقاتهم فيما يتعلق بالكثير من أوجه الحياة كالعمل و التربية و الصحة و السفر و الزواج, بينما تبديل مالك الأرض في القانون الداخلي لا يؤدي إلى مثل تلك التغيرات. لذا فإن القانون الدولي يتناول أيضاً مختلف التأثيرات الناجمة عن تبديل السيادة الإقليمية و لا يقتصر اهتمامه على مجرد آلية اكتساب الملكية أو فقدانها.

٢- ٣ اكتساب ملكية الإقليم

ان احدى الصفات الهامة التي يجب الاشارة اليها والتي تؤكد من جديد الاختلاف بين موقف القانون الدولي و موقف القانون الداخلي من الاقليم هي ان ملكية الاقليم حسب القانون الدولي غالبا ما تعتبر نسبية ، بينما هي مطلقة في القانون الداخلي. فالمحكمة الدولية عندما تريد ان تقرر لاية دولة من الدولتين المتنازعتين تعود قانونيا ملكية قطعة ارض ، يجب عليها ان تدرس جميع الادلة المعروضة امامها ، وان تقرر على ضوئها اعطاء الارض الى الدولة التي ستعرض امامها ادلة قانونية افضل او احسن[٥٣]. واما في القانون الداخلي فان سند ملكية الارض هو الحجة التى تحسم أي طرف يتوفر فيه الشروط التي يتطلبها القانون لملكية الارض او حيازتها. ومن هذا المنطلق فان الملكية في القانون الداخلي تعتبر مطلقة. فلا يتطلب الامر هنا دراسة الحقائق لمعرفة أي طرف يعرض ادلة افضل لاثبات الملكية.

إن مساءلة كسب ملكية الإقليم في القانون الدولي هي مسالة معقدة ، الأمر الذي يجعل الفقهاء أن يتناولوها من وجهة النظر القانونية السياسية في المقام الأول[٥٤]. فبالنسبة للدول

(٥٣) طالبت كمبوديا باعتبارها دولة خلفت فرنسا السيادة على منطقة يقع فيها معبد برياه فيهار Temple of Preah Vihear. فإحدى الأدلة الهامة التي استندت عليها كمبوديا في كسبها للدعوى امام محكمة العدل الدولية في عام ١٩٦٢ كانت خارطة قديمة وضعت سنة ١٩٠٧ ويظهر فيها المعبد في إقليم فرنسا التي كانت تستعمر كمبوديا آنذاك. وفي حينها أرسلت الخارطة الى السيام (تايلاند حاليا). وعلى هذا الأساس قررت المحكمة ان المنطقة التي يقع عليها المعبد هي جزء من إقليم كمبوديا. انظر للمزيد

M.Dixson & McCorquodale, Cases & Materials on International Law 3rd Eden, London.2000, P.263

(٥٤) لا نتناول هنا أسباب كسب الإقليم في القانون الدولي التقليدي الذي قسم تلك الاسباب الى خمسة انواع وهي الاستيلاء والتقادم والتنازل والضم والإضافة وإنما ركز على مسالة كسب الدولة الحديثة التشكيل للاقليم وفقا للقانون الدولي ومن منظور ممارسة الدولة المعنية لاختصاصها القانوني على اقليمها أي ممارسة السيادة الاقليمية واستبعاد الدول الاخرى للتصرف فيه. حول اسباب كسب الاقليم انظر.

د.محمد طلعت الغنيمي: الاحكام العامة في قانون الامم١ قانون السلام _منشاة المعارف بالإسكندرية _ بلا تاريخ ص ٦٦٥ و باللغة البلغارية والانكليزية:

Шишков. Международно публично право Софи.2000 ctp.226.

القائمة المتشكلة منذ فترة طويلة يمكن صرف النظر عن مسالة كسبها لإقليمها على أساس الاعتراف الواسع بها و قبولها في المجتمع الدولي، بينما الدول الجديدة والمتشكلة حديثا تواجه بهذا الخصوص مشكلة جدية. فوفقا للقانون الدولي التقليدي لا يوجد قبل تشكيل الدولة شخص قانوني دولي مؤهل لكسب ملكية الإقليم ، وبالإضافة إلى ذالك فان الطرق التقليدية لكسب ملكية الإقليم لا تشمل كافة جوانب مسالة كسب أقاليم الدول الجديدة التي ظهرت بعد الحرب العالمية الثانية نتيجة تصفية الاستعمار و انهيار الاتحاد السوفيتي و يوغسلافيا السابقة. فالمجتمع الدولي في العصر الراهن يتناول مشكلة الدول الجديدة من زاوية الاعتراف بها بدلا من زاوية كسبها لملكية الإقليم. وهذا يعني ان الدول قبل ان تصدر إعلان الاعتراف بالكيان الجديد باعتباره شخصا للقانون الدولي تتحقق من توافر شروط فعلية معينة في الكيان المعني. لذا فان الفقهاء لا يركزون في جدالهم إلا قليلا على الطرق التي بموجبها يكسب الكيان الجديد حقه القانوني على أرضه. فبدلا عن ذالك يشددون على توافر المعايير الفعلية لنشوء الدولة سوية مع قبول الدول الأخرى بها[٥٥].

يرى أنصار نظرية الاعتراف المنشئْ إن الإقليم يصبح بعد الاعتراف بالدولة الجديدة إقليما لشخص من أشخاص القانون الدولي بصرف النظر عن كيفية كسبه[٥٦]. فهذه النظرية تركز على الاعتراف بالكيان الجديد وليس على طرق اكتسابه الحق على اقليم معين قانونيا. لذالك نرى إنها غير منتشرة على نطاق واسع[٥٧].

هنالك طريقتان رئيسيتان لنيل الكيان الجديد استقلاله كدولة جديدة ومن ثم كسبه لإقليمه: الأولى طريقة دستورية وتتلخص في الاتفاق بين الإدارة القائمة سابقا وبين الكيان الجديد لنقل السلطة في الإقليم المعني بشكل سلمي وعادي.وينال الكيان الجديد استقلاله وفقا للإحكام الدستورية القائمة في الدولة السابقة إما بإبرام اتفاقية بين السلطة السابقة وبين السلطة

Rebecca M. Wallace, International Law 4th Eden, London.2002, P. 90

55- See Oppenheim s International Law 9th Eden 1992, by Sir R. Jennings and Sir A. Watts, P.677

56- J. G. Starke, "The Acquisition of Title to Territory by Newly Emerged States", 41 British Yearbook of International law, 1965 6, P. 413

57- M.N Shaw, the Title to Territory in Africa: International Legal Issues, Oxford, 1986, p.168

التي تمثل الكيان المعني أو بإصدار تشريع داخلي صرف من الدولة السابقة حول إعلان استقلال الكيان المعني.وفي حالات كثيرة يتم التوافق بين النوعين من الإجراءات لنيل الاستقلال ، فعلى سبيل المثال تم الاتفاق على استقلال بورما في اتفاقية ومعاهدة بورمية بريطانية أبرمتا في شهري حزيران وتشرين الأول من عام ١٩٤٧ ومن ثم اصدر البرلمان البريطاني لاحقا وفي نفس العام قانون استقلال بورما منح الاستقلال لبورما اعتبارا من ١٩٤٨/١/٤.[٥٨]

فوفقا لطريقة نيل الاستقلال حسب الأحكام الدستورية في الدولة السابقة تعتبر عملية نيل الاستقلال سواء تمت باتفاقية بين الطرفين المعنيين أو بصدور تشريع داخلي خاص بمثابة عملية نقل ضمنية لملكية الإقليم المعني من الدولة السابقة إلى الدولة الجديدة.

إما الطريقة الثانية لنيل الاستقلال فهي نقيض الطريقة الأولى أي إنها تتمثل في قيام الكيان الجديد باستخدام وسائل غير دستورية وعادة القوة لنيل استقلاله وإعلان نفسه كدولة مستقلة رغم إرادة الدولة القائمة السابقة.

فإذا ما أقرت دول اخرى بالكيان الجديد باعتبارها دولة كاملة الاهلية وفقا للقانون الدولي و على الاغلب ستضطر الدولة السابقة القائمة بادارة الاقليم المعني في النهاية على ابرام اتفاقية مع الدولة الجديدة للاعتراف بمركزها القانوني الجديد سواء حصلت عليها عن طريق الانفصال او الثورة و على الضد من رغبة السلطة السابقة[٥٩].

عند الافتراض الثاني المتمثل في نيل الدولة الجديدة استقلالها رغم ارادة الدولة السابقة تنبثق حقائق جديدة تفرض على الكيان الجديد ان يستجيب جيدا للمتطلبات الدولية لنشوء الدولة كالسكان والاقليم و الحكومة من جانب وعلى الدول الاخرى من جانب اخر ان تقرر عما اذا كانت تعترف بالدولة الجديدة ام لا، وعما اذا كانت تتقبل الاثار القانونية الناجمة عن هذا المركز القانوني الجديد ام لا.

لمبدأ حق تقرير المصير علاقة وثيقة بهذه المسالة ، فلهذا المبدأ جانبين:- الجانب الخارجي ويتمثل في حق أي شعب أن ينضم إلى دولة قائمة أخرى أو يشكل دولة مستقلة والجانب الداخلي يتمثل في إقامة نظام الحكم الذي يختاره بإرادته. فلو نظرنا الى المسالة من وجهة نظر الإقليم نرى ان الجانب الخارجي يكتسب أهمية اكبر، فعندما يقرر الشعب المعني ان ينضم الى دولة أخرى أو يشكل دولته المستقلة المنفصلة سيقرر في الوقت ذاته مسالة ضم إقليمه إلى إقليم

58- M.N. Shaw International. Law 4th Eden ,Cambridge.1999 P.335

59- See D. Greig ,International law ,2nd end ,London. 1976. P.156

دولة أخرى أو تحويل إقليمه إلى إقليم دولة منفصلة خاصة به، ولكن هذا لا ينفي ضرورة توافر بعض العوامل الهامة بالإضافة إلى الشعب مثل اقليم معين وقدرة الدخول في علاقات قانونية كي يتم اعتبار الكيان الجديد دولة وفقا للقانون الدولي المعاصر[٦٠]. وبالتالي فانه وفقا للقانون الدولي لا يمكن للكيان الذي لم يصبح دولة بعد ان يكسب ملكية الإقليم لأنه لم يصبح شخصا قانونيا دوليا مؤهلا للتمتع بالملكية القانونية للاقليم. لذا لو اريد معرفة عملية اكتساب ملكية الاقليم ينبغي أولا الإشارة الى تواجد دولة متشكلة. هناك عدة أراء حول تفسير ذالك. فإحدى النظريات تركز على النشوء الواقعي Factual Emergences.

للدولة الجديدة وترى انه لما كانت الدول الاخرى تتقبل قيام الدولة الجديدة على مساحة معينة من الارض فعلى القانون الدولي الا ينظر الى ابعد من ذالك وانما ينبغي عليه ان يقر بواقع التملك منذ وقت الاستقلال كدليل على الملكية القانونية. ورغم ان هذا المفهوم يتجاوب في معظم الحالات مع مواقف الدول المعنية بالمسالة هنالك احتمال نشوء بعض المشاكل عندما

---

(٦٠) مند عام ١٩٤٥ تشكلت مجموعة من الدول التي لم يشملها الفصل الحادي عشر والثاني عشر من ميثاق الامم المتحدة أي لم تكن في السابق مستعمرة وهي كل من: سينيغال عام ١٩٦٠ وسنغافورة عام ١٩٦٥ وبنغلاديش عام ١٩٧١ والدول البلطيقية الثلاثة لاتفيا وليتوانيا واستونيا عام ١٩٩١ وإحدى عشرة دولة خلفها الاتحاد السوفيتي السابق وهي كل من أرمينيا وأذربيجان وبيلوروسيا وجورجيا وكازاخستان وقيرغستان ومولدافيا وتاجكستان وتوركمنستان وأوكرانيا واوزبكستان في عام ١٩٩١ وست دول خلفتها يوغسلافيا السابقة وهي كل من سلوفينيا ومقدونيا وكرواتيا وبوسناوهيرسكوفيا في عام ١٩٩١ -١٩٩٢ وصربيا ومونتينكرو عام ٢٠٠٦.وجمهورية التشيك وسلوفاكيا عام ١٩٩٣ وارتيريا عام ١٩٩٣.وخلال الفترة ذاتها فشلت العديد من المحاولات الانفرادية التي قامت بها مجموعات أثنية أو أقاليم متواجدة داخل دول مستقلة من اجل الانفصال وتشكيل دولها المستقلة منها: تيبت في الصين وكاتانكا في كونغو وبيافرا في نيجيريا و كل من كشمير و شرق بنجاب في الهند وولايتي كارين وشان في بورما والدولة الفدرالية التركية في قبرص وتميل إيلام في سريلانكا وجنوب السودان في السودان وارض الصومال وباوغاينفيل في بابوا نيوغينيا وكردستان في العراق وتركيا وريبوبليكة سريسكه في بوسنه – هيرسوكوفينا وشيشان في الاتحاد الروسي وكوسوفو في صربيا وابخازيا وجنوب اوسيتيا في جورجيا وانجوان في جمهورية كومورروس الإسلامية وقوقازيا في مولدافة ونكورنا - كاراباغ في أذربيجان وجمهورية اليمن الديمقراطية في اليمن.انظر في تفاصيل ذلك:

James Crawford, The creation of States in International Law, 2 Eden Oxford.2006, PP.391, 403

تتعلق الملكية المتنازع عليها بمنطقة غير مملوكة لأحد وبالتالي من الصعب إيجاد أجوبة واضحة لكثير من المسائل القانونية الدولية كالسيادة الإقليمية مثلا.كما وهنالك رأي آخر يدعو الى تبني نظرية الاعتراف المنشئ التي ترى ان الاعتراف لا يؤدي الى تشكيل دولة جديدة في المجتمع الدولي وحسب بل ويقر اقرارا تاما بملكيتها للإقليم الذي ترتكز عليه[٦١]. وان ما يعيب هذا الموقف هو افتراضه المسبق بقبول نظرية الاعتراف المنشئ من قبل الدول في مثل تلك الحالات ، وهذا شيء يعتبر محلا للخلاف بين الفقهاء.

هنالك اتجاه جديد يدعو الى ترك القاعدة التقليدية التي لا تتمتع بموجبها إلا الدول بالسيادة الإقليمية وإقرار قاعدة تسمح للشعب الذي باشر في تشكيل دولته المستقلة ان يكسب السيادة على إقليمه وان انتهاج هذه الطريقة سيؤدي إلى تلافي المسائل النظرية المعقدة حول الاعتراف.فقد جاء في إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية بين الدول وفقا لميثاق الأمم المتحدة لعام ١٩٧٠ " لإقليم المستعمرة او الاقليم غير المتمتع بالحكم الذاتي ، بمقتضى الميثاق ، مركز منفصل ومتميز عن إقليم الدولة القائمة بإدارته، ويظل هذا المركز المنفصل والمتميز بمقتضى الميثاق قائما حتى تتم ممارسة شعب المستعرة أو الإقليم غير المتمتع بالحكم الذاتي لحقه في تقرير مصيره بنفسه وفقا للميثاق ولاسيما لمقاصد الميثاق ومبادئه "[٦٢] ورغم ذالك فان هذا الافتراض لا يشكل إلا مسالة مثيرة للجدل ويجب ان تبقى غير نهائية.[٦٣]

هنالك عدة انواع من النزاعات حول ملكية الاقليم في القانون الدولي. ففي بعض الاحيان ينصب الخلاف على الوضع القانوني للبلد نفسه أي يشمل جميع أجزاء إقليم دولة ما مثل ادعاءات المغرب تجاه موريتانيا سابقا او يتعلق بجزء معين على حدود دولتين او اكثر مثل ادعاءات الصومال حول شمال شرق كينيا وجنوب شرق أثيوبيا وغالبا ما تعود اسباب الخلافات حول الاقليم الى الاحتلال التقليدي او تنبثق من المفاهيم الجديدة في القانون الدولي مثل حق تقرير المصير او تنشا جراء عوامل سياسية وقانونية مثل الامتداد الجغرافي والانتماء التاريخ والعلاقات الاقتصادية.

61- J. G. Starke "The Acquisition of Title to Territory by Newly Emerged States", 41 British Yearbook of International law, 1965 6 P. 413

62- See The Namibia Case, International Court of Justice Rep.1971 ,PP.16,31

63- M.N.Shaw, the Title to Territory in Africa: International Legal Issues, Oxford, 1986, PP.171-173

٢-٤ الحدود الدولية

٢-٤-١ مفهوم الحدود الدولية

يتم رسم حدود الدول وفقاً للقانون الدولي وبالأخص حسب المعاهدات الدولية ، فلكل دولة أن تمارس كامل سلطتها ضمن حدود إقليمها وفقاً لتشريعاتها الداخلية مع مراعاة المبادئ و القواعد المقررة في القانون الدولي.

جميع السلطات السياسية و الصلاحيات القانونية لها إبعاد مادية ، اي لها الحدود التي لا تستطيع ان تتخطاها. فعندما يتم تحديد الاقليم و المهمة التي يخدمها فإن الحدود تكتسب اهمية بالغة لانها ستبدي تاثيرا فعالا على حياة الناس جميعاً. فالحدود التقليدية ليست مجرد خطوط على الخارطة. فمن النقطة التي تنتهي السلطة السياسية و السلطان القانوني لدولة تبدأ السلطة السياسية و السلطان القانوني لدولة أخرى ، فهذا أمر مهم لمعرفة مختلف جوانب حياة المجتمعات السياسيةو الاجتماعية و الجغرافية والتاريخية والثقافية و القانونية. فلو نظرنا الى الحدود من الناحية القانونية نرى بأن دورها و اهميتها تتزايد باستمرار إذ إن قضايا كثيرة تتعلق بها مثل المواطنة و الهوية و الولاء السياسي و تسفير الاشخاص من الاقليم و كذلك تكوين الدولة و أنتهائها.

استغل دعاة النزعة القومية في بداية ظهور القوميات في أوروبا و تشكيل دول قومية الحدود لصقل الوعي القومي و رفعه لدى شعوبهم. ففي القرن التاسع عشر وصل الاهتمام بالحدود ذروته, فقد ربطوا الحدود بالشعور القومي و الرموزالقومية و حتى المناسبات الدينية.

تثير الحدود مشاعر نفسية وعاطفية خاصة لدى الإنسان. فحتى الفرد العادي عنده تصور عن مكانه الشخصي المحدود أي مسكنه. فإذا ما أخل أحد ما بحرمة هذا المكان المحدود بدون دعوته له أو موافقته فان هذا العمل يثير لديه رد فعل نفسي قوي يشوبه الاستياء أو العداء. فالدول تعبر عن نفس الموقف إزاء أعمال تمس حدودها أو تشكل تهديداً حقيقياً أو وهمياً لوحدتها الإقليمية. ففي القرن ١٩ و النصف الأول من القرن ٢٠ في العصر الذهبي للدول القومية في أوروبا أصبحت أعداد كبيرة من السكان و الحركات السياسية تشارك الدول في هذا الموقف إزاء الحدود إذ إن بعض الأشكال الطبيعية للحدود كالجزمة الايطالية و وجه الإنسان الفرنسي و الجزر البريطانية أصبحت رمزاً لهذا الموقف و ارتبطت بالمشاعر الفياضة نحو الانتماء القومي. فإن الشعور بانتهاك هذا التصور عن الحدود القومية كان يعتبر بمثابة التهديد لاستقطاع جزء من ارض الوطن.(٦٤)

64- Malcolm Anderson, Frontiers – Territory and state formation in the modern world, Polity Press Cambridge.1996, P.3-4

عند ظهور حركات التحرر الوطني ضد الاستعمار انتقلت هذه المشاعر نحو الوطن المحدود إلى العالم الثالث أيضاً. فالحدود التي رسمت معظمها الدول الاستعمارية أصبحت جداراً مادياً و نفسياً إلى جانب كونها خطاً سياسياً و جغرافياً يفصل بين شعوب العالم الثالث ويثير المساس به ردود فعل قومية قوية.

ان الهالة التي منحتها الدول القومية للحدود ليست من الضروري أن تلازم الحياة السياسية على الدوام. فالموقف إزاء الحدود في الدول الصناعية الكبيرة و خاصة الأوروبية قد تغير مرة أخرى. حيث إن الانتقال المستمر للمعلومات و الأفراد عبر الحدود قد غير الأهمية الفزيولوجية و العملية لمراقبة الحدود المشددة. رغم ذلك فإن الحدود لازالت تحتفظ بأهميتها لحماية الخصوصية الاقتصادية و الثقافية و الحقوقية لتلك الشعوب. ففيما يتعلق بكيفية مراقبة الحدود فقد اتخذت تلك الدول في بعض المراحل موقفا يتسم بمرونة اكثر مما كان سائدا بعد الحرب العالمية الثانية مباشرة واثناء تواجد المعسكر الاشتراكي الا ان بعض الازمات الدولية كانهيار المعسكر الاشتراكي وتفكيك يوغسلافيا وحرب الخليج دفعت بعض الدول في المجلس الأوروبي الى اتخاذ إجراءات الحراسة البوليسية للحدود المشتركة بينها.

٢-٤-٢ تعين الحدود الدولية ورسمها

تكون الحدود التي تعين إقليم الدولة اما فلكية وهمية تتبع خطوط الطول و العرض كخط عرض ٣٨ الذي يفصل بين كوريا الشمالية و كوريا الجنوبية أو اصطناعية تقيمها الدول من أجل تخطيط الحدود الفاصلة بينها كوضع العلامات و الحواجز و الأسلاك الشائكة و الخنادق والخطوط الهندسية و الخط الحديدي و غيرها أو طبيعية أوجدتها الطبيعة كالسلاسل الجبلية و الأنهار و قنوات المياه و البحيرات و البحار(٦٥). هناك بعض المبادئ الهامة تسترشد بها اللجان الخاصة بتخطيط الحدود بين الدول عند انجاز أعمالها و هي:

١-عدم تجزئة طرق المرور و محلات العبادة و المدارس.

٢-احترام وحدة المدن.

٣-احترام وضع القبائل الرحل.

---

(٦٥) انظر علي صادق أبو هيف.القانون الدولي العام، الاسكندرية ، بلا تاريخ، ص٢٤٤ وعصام العطية القانون الدولي العام ، الطبعة السادسة ،بغداد. ١٩٩٨ ص٣١٢

٤-احترام أوضاع الاستغلال المحلية و عدم تجزئة الأراضي الزراعية.[٦٦]

يشكل تعين الحدود الدولية ، كعنصر من عناصر السلم و الاستقرار و مظهر من مظاهر الاستقلال ، أحد المواضيع الهامة في القانون الدولي. و من هذا المنطلق تبادر كل دولة جديدة قبل كل شيء إلى تعيين حدودها الدولية مع الدول التي تجاورها.

يتم تعيين الحدود بعدة أشكال. ففي بعض الأحيان تتفق الدول المعنية على تسوية مسألة الحدود بمعاهدة صلح تبرم لإنهاء حالة الحرب بينها كمعاهدات الصلح المبرمة بعد الحرب العالمية الأولى و الثانية أو باتفاقات سلمية خاصة تقرر الدول المعنية أما تعديل الحدود القائمة أو اعادة النظر في الحدود القائمة فيما بينها لأسباب ودوافع خاصة و بشروط معينة. إن غالبية الحدود الدولية المرسومة الآن على الأرض حددتها مواثيق دولية تم أقرار معظمها في معاهدات الصلح المعروفة. فمعاهدة ويستفاليا لعام ١٦٤٨ و اتفاقيات فينا لعام١٨١٥ و معاهدات السلام في ١٩١٩ و ١٩٤٧ كانت لها دوراً هاماً لإعادة تسوية النزاعات الحدودية للدول الأوربية و تخطيطها على أساس جماعي. بينما رسمت معاهدات دولية أخرى في أوروبا و غيرها من مناطق العالم خطوط حدود جديدة أو أقرت خطوط قديمة غير عادلة اثارت وتثير النزاعات و التصادم بين بعض الدول و الشعوب وتشكل بؤرا للتوتر باستمرار.[٦٧]

يشكل تعيين الحدود الدولية أحد المواضيع الهامة التي تتناولها المعاهدات و الاتفاقيات الدولية المبرمة بين الدول. هنالك على صعيد العلاقات الدولية عدد هائل من المعاهدات الخاصة بالاقليم و التي ترد الحقوق و الالتزامات فيها على الإقليم المعني مباشرة. و أهم مثال من هذه الناحية هو المعاهدات الخاصة برسم الحدود. فقد أشار Humphrey Waldock Sir في تقريره الأول حول خلافة الدول و الحكومات في المعاهدات لعام ١٩٦٨ ((يبدو إن ثقل الآراء و الممارسة سوية هو لصالح الفكرة التي مفادها أن الحدود المرسومة بالمعاهدات تبقى غير قابلة للمساس عند الخلافة و يبدو أن آراء الفقهاء متطابقة حول هذه النقطة.. كما و تأتي ممارسة الدول لصالح بقاء الحدود المرسومة بالمعاهدات على نحو يمكن الاستنتاج ان هذه الممارسة اصبحت قاعدة قانونية)).[٦٨] و يأتي ذلك بسبب ميل الدول إلى صيانة الاستقرار الدولي. فقد

---

(٦٦) انظر حول ذلك. سموحي فوق العادة ، القانون الدولي العام ، دمشق ١٩٦٠ ص ٣٥٧ و انظر ايضا د. جابر إبراهيم الراوي ، مشكلات الحدود العراقية الإيرانية والنزاع المسلح - الطبعة الاولى بغداد ، ١٩٨٩ ص ١٧٥.

(٦٧) جيردهارد فان غلان، القانون بين الأمم ، الجزء الثاني ، تعريب وفيق زيدي /بيروت/ ١٩٧٠ ص٤٠.

68- Yearbook. Of the International Law commission, 1968 vol.11 P-92

تم رسم حدود الدول التي استقلت في أمريكا اللاتينية من الاستعمار الأسباني على هذا الأساس مثل كولومبيا و فنزويلا. و انعكست أيضاً في قرار رقم ١٦ لرؤساء الدول و حكومات منظمة الوحدة الأفريقية عام ١٩٦٤ حيث تعهد الجميع باحترام الحدود الكولونيالية. لقد جاء في الرأي الثالث للجنة التحكيم حول يوغسلافيا فيما يتعلق بالحدود الدولية بين صربيا من جانب وبين كرواتيا و بوسنيا – هيرسوكوفينا من جانب آخر ((إن الحدود التي كانت قائمة سابقا تصبح حدوداً قائمة بين تلك الدول وفقا للقانون الدولي ما لم يتم الاتفاق على خلاف ذلك.فهذا الاستنتاج نابع من مبدأ احترام المركز القانوني للإقليم quo)) و خاصة مبدأ (Uti Possidetis الاحتفاظ بما اكتسب) الذي يعتبر اليوم مبدأ عاماً في القانون الدولي المعاصر))[٦٩] و إن توسيع مبدأ Uti Possidetis من تصفية الاستعمار decolonization ليشمل أيضاً نشوء دول جديدة عن طريق الانفصال من دول مستقلة قائمة قد لقي الدعم من قبل الممارسة الدولية. فتتم العملية عن طريق جعل الحدود الإدارية حدوداً دولية بشكل عام. فعلى سبيل المثال أصبحت الحدود الإدارية القائمة بين جيك و سلوفاكيا – شطري دولة تشيكوسلوفاكيا السابقة حدوداً دولية بين الدولتين المتشكلتين وفقاً لاتفاقية تقسيم الحدود المشتركة الموقعة في ١٩٩٢/١٠/٢٩. و بالطبع يتوقف تنفيذ هذا المبدأ على الظروف الخاصة لكل حالة مثل ادعاءات الأطراف المعنية و مواقف دول ثالثة و منظمات دولية و خاصة منظمة الأمم المتحدة.

إن مبدأ احترام بقاء الحدود القائمة ما لم يجري الاتفاق خلاف ذلك، قد تعزز بمبادئ أخرى في القانون الدولي مثل الأحكام الواردة في الفقرة الثانية من المادة (٦٢) من معاهدة فينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ التي تؤكد على أن التغير الجوهري في الأوضاع لا يمكن اعتباره سبباً لإلغاء معاهدة رسم الحدود أو الانسحاب منه بالإضافة إلى ذلك تشير المادة (١١) من اتفاقية فينا حول خلافة الدول في المعاهدات لعام ١٩٧٨ إلى ((أن خلافة الدول لا تؤثر على أ- الحدود المرسومة بمعاهدات أو ب- التزامات و حقوق نصت عليها معاهدة تتعلق بنظام الحدود)).

فقد أشارت المحكمة الدولية التي نظرت في مسألة الحدود عند الخلافة في المشكلة الليبية و الشادية الى انه عندما يتم الاتفاق على رسم الحدود يعتبر أي عمل يأتي خلافاً لذلك عملاً مخالفاً لمبدأ حرمة الحدود القائمة مؤكدة مرات عديدة على أهمية هذا المبدأ للاستقرار

---

(٦٩). تشكلت هذه اللجنة في ٢٧ /٨ / ١٩٩١ من رؤساء المحاكم الدستورية في كل من ألمانيا وبلجيكا واسبانيا وفرنسا وايطاليا برئاسة وزير العدل الفرنسي السابق Robert Bodinter

الدولي)). فقد أشارت بوجه الخصوص أن الحدود المرسومة بمعاهدة تكتسب صفة دائمة و لا يشترط أن تكتسب المعاهدة نفسها ذات الصفة. فالمعاهدة يجوز أن تفقد قوتها النافذة دون أن تؤثر ذلك بأي شكل من الأشكال على ديمومة الحدود فعندما تكون الحدود موضوعا لمعاهدة ما فإن ديمومة الحدود لا تتوقف على بقاء المعاهدة التي رسمت الحدود بموجبها.من المهم جداً التأكيد على إنه عند الخلافة ما يتم توارثه ليس معاهدة رسم الحدود نفسها و إنما الحدود التي رسمتها المعاهدة. [٧٠]

ينبغي ان لا ينساق المرء الى الخطأ في التفسير حول تطبيق هذه المبادئ تنفيذاً دقيقاً. فهي لا تعني اطلاقاً ان هذه الحدود ما ان وضعت ستصبح محرمة وغير قابلة للتغيير بل يجوز تعديلها ولكن فقط بالاتفاق بين الدول المعنية. اذ ان توحيد المانيا الغربية والمانيا الشرقية هو مثال ساطع على ذلك. فرغم مبدأ السلامة الاقليمية ومبدأ حرمة الحدود اللذين تم التأكد عليهما بشكل خاص في وثيقة هلسنكي الختامية لم يشكك احد بمشروعية توحيد المانيا الذي رغب فيه الشعب الالماني والدولتان الالمانيتان.[٧١]

أكدت الإرشادات التي وضعها الاجتماع الوزاري الخاص للدول الأثنى عشر الأعضاء في الإتحاد الأوروبي آنذاك حول الاعتراف بالدول الجديدة في أوروبا الشرقية و الإتحاد السوفيتي في ١٩٩١/١٢/١٦ ((على إن الت[٧٢]قييد بحرمة الحدود الإقليمية التي لا يمكن تعديلها إلا بالوسائل السلمية و بالاتفاق..)) يشكل أحد الشروط الهامة التي وضعها للاعتراف بتلك الدول. و هذا يعني أن هذا الشرط يستبعد تغير الحدود المرسومة بالقوة في المستقبل و اعتبار الاتفاق السلمي أفضل وسيلة للتفاهم حول أي تغيير.

ان تعاظم دور المعاهدات و الاتفاقات الدولية لتعين الحدود و حل المشاكل المتعلقة بها بالطرق السلمية يرجع الى قيام دول متطورة قوية قادرة على ممارسة سيادتها التامة على إقليمها الوطني و التطور الذي طرأ على نظرية الدولة و تنظيمها الداخلي و تطور الظروف الاقتصادية و تقدم وسائل النقل و المواصلات و الاتصالات و زيادة عدد السكان في العالم و تطور القانون الدولي في مجال حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية و عدم استخدام القوة أو التهديد بها في

70- International Court of Justice Reports, 1994, PP 6.37; 100 ILR PP. 1, 36

71- International Court of Justice Reports, 1994, PP 6.37; 100 ILR PP. 1, 36

72- See the Guideline on the recognition of new. States in eastern European and the Soviet Union accepted at a special ministerial Meting of the Twelve on 12,1991

العلاقات الدولية. مما أدى إلى توفير ظروف ملائمة لرسم الكثير من الحدود الدولية بدقة بالغة، بينما كانت في الماضي سبباً لمنازعات دامت قروناً. وعلى الرغم من ذلك مازال الكثير من مشاكل الحدود الدولية التي رسمتها القوى الاستعمارية خدمة لمصالحها الخاصة مصدراً مستمراً للنزاعات و الصدامات بين الشعوب التي تتجاور.

٣- الحكومة او السلطة الحاكمة

تكتسب السلطة السياسية أهمية بالغة في نشأة الدولة. فالمجتمع كي يمارس وظائفه يحتاج إلى سلطة أو حكومة مركزية. و لكن هذا لا يمكن اعتباره شرطاً مسبقاً لقيام دولة مستقلة، بل إنه بمثابة علامة دالة على تواجد نوع ما من الهيكل السياسي- الاجتماعي الضروري و الكافي لبناء أجهزة تنفيذية و تشريعية. لقد أدت تجربة إنشاء دولتي كرواتيا و بوسنة و هيرسوكوفينا اللتين انفصلتا من يوغسلافيا السابقة إلى ظهور فكرة تحديث معيار ممارسة الحكومة لسلطتها على إقليمها ممارسة فعلية أي الإدارة الفعلية فقد اعترفت الدول الأعضاء في المجلس الأوروبي باستقلال الدوليتين و تم قبولهما في منظمة الأمم المتحدة التي لا تقبل لعضويتها إلا الدول حسب المادة الرابعة من ميثاقها في وقت كانت قوات غير حكومية تدير أجزاء من أراضيهما و تدور عليها رحى حرب الأهلية.

لقد تأثر عنصر الحكومة كثيراً بتطور حق تقريرمصيرالشعوب. فبينما كانت الآراء التقليدية تركز على الاستقرار والادراة الفعلية للعاملين من عوامل تكامل عنصر الحكمومة اضيف الآن مطلبان آخران و هما الطبيعة التمثيلية و الديمقراطية للحكومة. في الوقت الذي أثر التطور المتزايد لحق تقرير المصير في المعيار المتمثل في ممارسة السلطة الفعلية يبدوا الآن يمكن القبول بقدر أقل من الإدارة الفعلية و على الأقل فيما يتعلق بتصفية الاستعمار/ **Decolonisdition** / يمكن توضيح ذلك بإيراد عدة أمثلة..

لقد استقلت كونكو البلجيكية في ٣٠/ حزيران / ١٩٦٠ في خضم حرب أهلية واسعة انتشرت إلى العاصمة. و بعد عدة أسابيع انتفض الجيش الجمهوري و على أثره تدخلت القوات البلجيكية بينما أعلنت مقاطعة كاتانكا Katanga انفصالها. و على أثر الانهيار الواقعي للحكومة تم الاعتراف بـ كونكو كدولة مستقلة من قبل عدد كبير من الدول و قبولها بدون معارضة في عضوية منظمة الأمم المتحدة.[٧٣]

---

(٧٣) عندما باشرت الجمعية العامة في مناقشة قرار استقلال كونكو في أيلول عام ١٩٦٠ تنافست جهتان حكوميتان في حق التمثيل الشرعي لـ كونكو في الأمم المتحدة و هما وفد برئاسة ريس الوزراء ووفد اخر

أما فيما يتعلق بالمستعمرة البرتغالية غينيا- بيساو فقد حصل العكس. فقد استنتجت البعثة الخاصة التي أرسلتها الأمم المتحدة إلى الأجزاء المحررة من الإقليم عام ١٩٧٢ السلطة الاستعمارية فقدت الإدارة الفعلية على مناطق شاسعة من الإقليم و أقرت بأن قوات حركة التحرير PAIGC تدير ما بين ٣/٢ و ٤/٣ من المنطقة و تنال دعم السكان المحليين. مما يعني قوات التحرير تمارس الإدارة الفعلية de facto هناك. و عندما أعلنت قوات التحرير استقلال جمهورية غينيا بيساو في ٢٤/ أيلول / ١٩٧٣ اعترضت السلطات البرتغالية عليه.و عرضت المسألة على الجمعية العامة للأمم المتحدة باعتبارها احتلالاً غير شرعياً لأجزاء من إقليم جمهورية غينيا – بيساو. فقد أيدت الدول الغربية موقف السلطات البرتغالية و أنكرت توافر شروط تكامل الدولة. إلا إن الجمعية العامة أقرت مشروعية الاستقلال بأكثرية ٩٣صوتاً وأصبحت غينيا-بيساو دولة مستقلة ذات سيادة.[٧٤] فقد جاء هذا الاعتراف الدولي بالاستقلال في وقت كانت مناطق شاسعة و مدن كبيرة و معظم السكان لم يكن خاضعاً للإدارة الفعلية لقوات التحرير.

بالإضافة إلى تحديث المبدأ التقليدي فيما يتعلق بالإدارة الفعلية للحكومة في بعض الحالات، يمكن أيضاً و بنفس الشكل اعتبار حق تقرير المصير معياراً إضافياً لتشكيل الدولة. فبعد إن أعلنت روديسيا من جانب واحد استقلالها في ١١/١١/١٩٦٥ لم يعترف أية دولة بها استجابةً للقرارات الصادرة من الجمعية العامة التي اعتبرت الاستقلال عملاً غير شرعياً[٧٥]. و رغم ذلك أدت الحرب الأهلية التي نشبت فيها إلى تحويلها إلى دولة زمبابوي المستقلة المعترف بها. فقد كان من الممكن أن يتم الاعتراف بروديسيا كدولة مستقلة بناء على تكامل الشروط الفعلية لتشكيل الدولة فيها إلا أن الرفض الشامل القاطع بها من قبل المجتمع الدولي و نشوب الحرب الأهلية فيها حالاً بقوة دون تحقيق ذلك. ربما يقول البعض إنه لا يمكن تحويل أي كيان إلى دولة مستقلة ما لم

برئاسة رئيس الجمهورية. وفي النهاية حصل الوفد الموالي لرئيس الدولة على اعتراف الجمعية العامة.انظر حول الموضوع:

Keesings Contemporary Archives p 4-5 and Hoskins, Kongo pp 96-99

74- General Assembly Resolution 3061(XXVIII)

75- General Assembly Resolution 2024 (XX) and 2151 (XXI) and Security Council Rest. 216 (1965) and 217 (1966)

يحصل على الاعتراف، و لكن هذا الرأي لا يمكن قبوله لأن الاعتراف لا ينشأ الدولة و إنما يقرها فقط. إن الرأي الأرجح هو الإقرار بتحويل مبدأ حق تقرير المصير إلى معيار إضافي لإنشاء الدولة. ففي حالة إذا ما أراد كيان ما تحويله إلى دولة مستقلة و اعترف المجتمع الدولي بمشروعية ممارسته لحقه في تقرير المصير فمن الضروري جداً أن يثبت ذلك الكيان بأنه لم ينتهك الشروط الداخلية لتحقيق حق تقرير المصير. و هنا من الصعب جداً تعريف هذا الشرط بدقة على ضوء ممارسة الدول حتى يومنا هذا و لكن يمكن القول, على سبيل المثال, إن الممارسة المنظمة لسياسة التفرقة العنصرية والخروقات الفظة لحقوق الانسان تفشل طلبات تشكيل الدولة.

يمكن الإشارة في هذا الصدد إلى الممارسة الدولية فيما يتعلق بانفصال بعض الكيانات الفدرالية من يوغسلافيا السابقة و تشكيلها دولاً مستقلة. فقد أتخذ المجلس الأوروبي أنطلاقاً من مبدأ حق تقرير المصير موقفاً مشتركاً من الدول التي تكونت على إقليمي يوغسلافيا و الإتحاد السوفيتي السابق في١٦/ ١٢/ ١٩٩١//[٧٦]. فهذه الوثيقة وضعت بعض الشروط للاعتراف بتلك الدول منها أحترام سيادة القانون و الديمقراطية و حقوق الإنسان و أكدت على وجه الخصوص على مطلب ضمان حقوق الأقليات. و رغم إن هذه الوثيقة تتناول الاعتراف أكثر مما تتناول معايير تشكيل الدولة ألا أن المسألتين متداخلتان و متلاصقتان و إن الشروط المطلوبة للاعتراف في الحالات التي يتم التعبير عنها بشكل عام، و ليس بعبارات صريحة، تعتبر عادةً في الممارسة الدولية شروطاً لنشوء الولة.

إن فحوى الأهلية هو الاستقلال الذي يعتبر مهماً بالنسبة لتشكيل الدولة و أستنتاجاً قانونيا لها في ظروف خاصة. و هو اعلان رسمي بأن الدولة ليست خاضعة لسيادة دولة أخرى أي ان اختصاصاتها مانعة و ليست تحت تأثير التبعية الفعلية لدول أخرى أي انها تمارس اختصاصاتها بحرية و إنها لا تذعن الا لقواعد القانون الدولي ويعني ان اختصاصاتها عامة[٧٧].

و إن مسألة ضرورة توافر درجة من الاستقلال الفعلي و كذلك الاستقلال الشكلي هي محل نقاش. لقد برزت هذه المشكلة عندما منحت جمهورية جنوب أفريقيا الاستقلال الإقليم Bantustans. و في قضية Transkei. مثلاً كان حوالي ٩٠٪ من ميزانية هذا الإقليم تأتي كمنحة من جمهورية جنوب أفريقيا، بينما كانت Bophuthatswana مقسمة إلى عدة

76- 31 ILM, 1992 ,p 1486

77- Customs Regime between Germany and Austria Case ,PCIJ Ser A/B (1931) No.41 Permanent Court of International Justices

أجزاء يفصلها إقليم جمهورية جنوب أفريقيا[٧٨]. فقد أعلنت كلتا المنظمتان – **منظمة الأمم المتحدة** و **منظمة الوحدة الأفريقية** عدم شرعية مثل هذا الاستقلال و دعت جميع الدول إلى عدم الاعتراف بالكيانات الجديدة هذه لأنها تعتبرجزء من جنوب أفريقيا. وحتى ان النجاح الاقتصادي الذي تحققه بعض الكيانات اعتمادا على مساعدات خارجية من دول أخرى لا يغير موقف المجتمع الدولي.

فرغم قدرة جنوب أفريقيا، باعتبارها دولة مستقلة، على وضع جزء من إقليمها تحت رعاية القانون الدولي لم تستطيع المعايير الشكلية لإنشاء الدولة أن تضفي الشرعية الدولية على تلك الكيانات، فقد بقيتا ككيانات مستقلة شكلياً. فعند تحديد المركز القانوني لمثل تلك الكيانات يجب البحث عن معايير أخرى و ليس عن معايير نشأة الدولة، لأن هذه الأخيرة لا تنطبق على هذه الحالة. إذ لا يمكن تبرير تلك التدابير المتخذة لخدمة سياسة غير مشروعة كالتفرقة العنصرية.[٧٩]

و بهذا الصدد يمكن الإشارة إلى التعقيدات التي اكتنفت عملية إعلان لتوانيا استقلالها بشكل انفرادي في (١١) آذار (١٩٩٠). فقد ضم الإتحاد السوفيتي لتوانيا في عام (١٩٤٠) و لم تعترف الدول الغربية بهذا الضم اعترافا قانونياً و لكن بتعاملها مع الإتحاد السوفيتي قد قبلت العملية قبولاً واقعياً. فأثناء الأزمة الدستورية في الإتحاد السوفيتي و العمل على إقامة إتحاد كونفدرالي بين خمسة عشر دولة تكونت بعد تفكيك الإتحاد السوفيتي جاء استقلال ليتوانيا سابقاً لإوانه في فترة زمنية حساسة جداً لذا لم يلق أي اعتراف من جانب الدول الأخرى. و لكن عندما تم تشكيل الإتحاد الكونفدرالي من الدول المستقلة حديثاً والتي كانت ضمن الاتحاد السوفيتي السابق تم الاعتراف باستقلال ليتوانيا إلى جانب استقلال دول البلطيق الأخرى في عام (١٩٩١).[٨٠]

فقد ولدت هذه الاعتبارات في الممارسة. فالعوامل التي ساندت اقامة كونغو تنطبق على رواندا وبروندي وكذلك على الحالات الاخرى ((للاستقلال السابق لاوانه)). ومن جانب اخر عندما تحاول الكيانات ان تنفصل من دولة قائمة يطبق عليها شرط السلطة الفعلية بشكل صارم ، فقد حصل ذلك بالنسبة الى بيافرا مثلا وبالنسبة الى محاولات انفصال فاشلة اخرى.

78- UKMIL, 57 BYIL.1986 pp.507-508

79- General Assembly Res.31/61A 80 – R Mulerson, Internaional Law,Rights and Politics, London.1994, p.119

80- R Mulerson, Internaional Law,Rights and Politics, London.1994, p.119

ينبغي هنا التطرق ايضا الى "الدول المنقسمة". فاقامة الدولة الكورية تمت المصادقة عليها من قبل الجمعية العامة للامم المتحدة بقرار (١١١) ١٩٥. فقد جاء منحها الاستقلال عن طريق موافقة الدولة السابقة (السيادة السابقة) لكوريا ككل و عن طريق تشكيلهاالتشكيل وفقا لبعض القواعد القانونية التي تم بموجبها انتخاب الحكومة بكل حرية وبحيث أصبغت الشرعية على طلب جمهورية كوريا لكي تكون حكومة كوريا ككل. ولكن تواجد نظام فعلي في الشمال وديمومته اديا في اخر الامر الى الاعلان عن اقامة دولة منفصلة في الشمال وبذالك تشكلت دولتان واحدة في الجنوب واخرى في الشمال ومن ثم تم قبول كلتا الدولتين الكوريتين الشمالية والجنوبية في الامم المتحدة. ولكن مسالة الفيتنام كانت اكثر غموضا لان فرنسا قامت بمنح السلطة بشكل متناقض الى عدة انظمة وان الاستقلال الذي منح لجمهورية الفيتنام كان مشكوكا فيه. وكذلك تايوان رغم امتلاكها حكومة فعلية لم يتم الاعتراف بها كدولة منفصلة لان حكومتها انتقلت انذاك الى المنفى خارج الصين وعلى مدى فترة زمنية طويلة لم تطالب بالانفصال وانما استمرت باعتبارها حكومة للصين.

وهكذا فان شرط تواجد الحكومة تنجم عنه بعض الاثار القانونية ، فمن الناحية الايجابية فان تواجد نظام الحكم (السلطة الحاكمة) في اقليم معين يدل على تواجد مركز قانوني معين وهو عبارة بشكل عام عن شرط يسبق اقامة الدولة. وان استمرار الحكومة في الاقليم المعني هو عامل مهم من العوامل التي تجسد الشخص القانوني. فرغم ان القانون يميز الدولة من حكومتها فان الحكومة وحدها تلزم دولتها مثلا عن طريق المعاهدة. وهكذا فان تواجد الحكومة في الاقليم هو شرط مسبق لاقامة علاقات دولية اعتيادية. اما من الجانب السلبي فان فقدان شكل متماسك من اشكال الحكومة في اقليم معين يعرقل عملية تحويل ذلك الاقليم الى دولة علاوة على غياب عوامل اخرى مثل منح الاستقلال الى الاقليم المعني من قبل السلطة المسؤولة السابقة. فالقبائل الرحل التي تسلك الطرق الصحراوية المنتظمة او غير المنتظمة ليست لها حكومة وبالتالي فلا تشكل دولة رغم تمتعها بشخصية قانونية محدودة.

باختصار فان اقامة الدولة ليست مجرد حالة واقعية. فهي قانونا عبارة عن يقين لحدود المطالبة بالحق وخاصة المطالبة بصلاحية حكم اقليم معين. وان شرعية تلك المطالبة بالحق تتوقف على بعض الحقائق المتعلقة بالواقعة والمعارضة التي يبديها المقابل. وكغيرها من الحقوق الاقليمية فان الحكومة باعتبارها شرط مسبق لاقامة الدولة هي بالتالي، عدى بعض الحالات، شرط نسبي. ولكن الامر يختلف في بعض الحالات. فكل دولة عبارة عن مؤسسة اصلية تستند

على استقلال سياسي معين. وهذا ما جاء في اتفاقية مونتيفيديو بعبارة ((قدرة الدخول في علاقات مع الدول الاخرى)).

يجب ان تعتبر ضرورة وجود حكومة فعلية دليلا اساسيا لاسناد طلب الكيان لتشكيل الدولة. فالحكومة او الحكومة الفعلية هي قاعدة ضرورية لمعايير الاستقلال الرئيسية الاخرى.

وعلاوة على ذلك فان القانون الدولي عند تعريفه ((الاقليم)) لا ينتهج الطريقة المعمولة في القانون الداخلي حول امتلاك العقار وانما تنظر الى الاقليم من زاوية العودة الى الحكومة التي تمارس او القادرة على ممارسة السلطة على الاقليم والسكان المعنيين. فالسيادة الاقليمية ليست ملكية الاقليم وانما هي ممارسة السلطة الحكومية على الاقليم. فهنالك اسباب جيدة لاعتبار الحكومة كأهم معيار لنشوء الدولة الى درجة تعتمد المعايير الاخرى عليه. وهذا يصح من زاوية الشؤون الداخلية والخارجية على السواء. فالسلطة الحكومية تشكل القاعدة التي تبنى عليها العلاقات الدولية العادية بين الدول، فاي عمل من اعمال الكيان تحدد بشكل اساسي عن طريق العودة الى الاجهزة الحكومية الرئيسية أي الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية والهيئة القضائية.

يمكن ان نستنتج مما سبق ان:

١- على الكيان الذي يريد ان يصبح دولة ان يمتلك حكومة اونظام للحكومة تسيطر بشكل عام على اقليمها وقادرة على استبعاد الكيانات الاخرى من الادعاء به.

٢- لا يضع القانون الدولي شروط خاصة لطبيعة ومدى هذه السيطرة ماعدى درجة من اشاعة القانون والنظام وبناء المؤسسات الاساسية.

٣- عند تطبيق المبدا العام على حالات خاصة يجب مراعاة مايلي:

١- يجب ان تطبق شروط السلطة الفعلية بشكل دقيق عندما تلقى مطالبة اقامة الدولة من جانب الكيان المعني معارضة باسم القانون الدولي.

٢- يجب معرفة عما اذا كانت الحكومة التي تطالب السلطة والتي لا تسيطر فعليا على الاقليم المعني قد حصلت على السلطة عن طريق موافقة الدولة السابقة وتمارس قدر من الحكم عليه ام لا.

٣- هنالك فرق بين تشكيل دولة جديدة من جانب وبقاء او ادامة دولة متشكلة من جانب اخر. ففي الحالة الاولى يجب تطبيق معيار السلطة الفعلية بشكل دقيق.[٨١]

تشكل قدرة الدولة في الدخول في العلاقات مع دول أخرى جانباً من تواجد الكيان و دليلاً على الاعتراف به من جانب الدول الأخرى. و هذه العلاقة ليست محصورة بالدول ذات السيادة فقط اذ إن المنظمات الدولية و الدول غير المستقلة أيضاً يمكنها أن تدخل في علاقات قانونية مع كيانات أخرى وفقاً لقواعد القانون الدولي. و لكن من الضروري أن تكون الدولة ذات السيادة قادرة على إقامة مثل تلك العلاقات القانونية مع الكيانات الأخرى بالكيفية التي تراها مناسبة لها. فإذا لم تتوفر هذه القدرة و بتلك الكيفية فإن الكيان لا يمكن اعتباره دولة مستقلة- لا يدور الحديث هنا حول الضغط السياسي الذي يمارسه بلد ما على بلد آخر لجعله أن يقوم بعمل ما أو أن يرفضه، الأمر الذي غالباً ما يحدث في المجتمع الدولي، و إنما يدور الحديث حول فقدان صلاحية الدخول في علاقات قانونية. فالفارق هو ان وجود أو غياب أهلية قانونية هو الذي يؤثر على القرارات و ليست درجة النفوذ و الضغط.

---

(٨١) - للمزيد انظر

J.Crawford, The Creation of States in International Law 2 ed, Oxford.2006 pp 55- 60

٣- الاعتراف الدولي

تبين مجريات الاحداث على الساحة الدولية ان الحياة الدولية ليست جامدة وثابتة بل انها في تغير مستمر. فتستحدث دول جديدة وتزول اخرى وتستولي جماعات على سلطة الدولة بوسائل غير قانونية ومناوئة للدستور في بعض الاحيان. وتحدث التمردات فتجئ بادارة جديدة لتشرف على مناطق غير خاضعة لسلطة الدولة. وكل حدث من هذه الاحداث يطرح مسالة مدى الاثار المترتبة على مثل هذه الإحداث. وعلى كل دولة ان تقرر ما اذا كانت تعترف بالكيان القانوني الجديد ام لا؟ وأي شكل يتخذه هذا الاعتراف.

تترتب على الاعتراف اثار قانونية هامة على القانون الدولي والقانون الداخلي على السواء. فاذا تم الاعتراف بكيان ما فانه سيكون محلا لحقوق والتزامات. فهنالك امتيازات تمنح للدولة الأجنبية امام القضاء الداخلي فالمؤسسات والأشخاص الآخرين لا يتمتعون بها.

في حالات كثيرة يتوقف القرار حول الاعتراف على الموقف السياسي اكثر مما يتوقف على العوامل القانونية. فبعض الدول يمتنع عن الاعتراف خشية ان لا يؤثر على الوضع القائم الذي لا تريد تغيره دوليا او داخليا. فمثلا رفضت الولايات المتحدة الامريكية الاعتراف لسنوات طويلة بالصين الشعبية وكوريا الشمالية ليست بسبب عدم قناعتها بالواقع ان السلطات في هذين البلدين تمارس فعليا سيادتها على أراضيها وانما بسبب عدم رغبتها في تقبل الاثار القانونية التي ستترتب على مثل هذا الاعتراف اذا انه مجرد موقف سياسي متستر تحت عبارات قانونية.

وبالاضافة الى ذلك فان الاعتراف بكيان ما يفسح المجال لاحتمالات عديدة حول نوعيته.فهل يعترف به كدولة ذات سيادة تامة او سلطة فعلية في إقليم معين تابع لدولة اخرى. فالاعتراف هو اعلان يصدر عن شخص قانوني دولي يقر به المركز القانوني الدولي لشخص قانوني دولي فعلي او محتمل.وكذلك يساعد الاعتراف بحد ذاته على المشاركة في العملية القانونية الدولية ويكتسب أهمية خاصة في العلاقات الثنائية. يهدف الاعتراف لا الى التصريح للمجتمع الدولي بانه شكليا قد تم الاعتراف بشخص قانوني دولي قائم وحسب, بل وهو عمل ذو أهمية سياسية ونتائج قانونية دولية هامة ، لان الاعتراف ليس مجرد الإعلان عن الدولة

المتشكلة وانما يساعد على ممارسة الشخصية القانونية الدولية وما يترتب عليها من حقوق والتزامات ازاء الأشخاص الآخرين في القانون الدولي.[٨٢]

الاعتراف ليس التزام دولي على الدول نابع من قواعد القانون الدولي وانما عمل طوعي لإقامة علاقات دولية تقليدية بين أشخاص القانون الدولي[٨٣]. فقد جاء في وثيقة لوزارة الخارجية الأمريكية عام ١٩٧٦ ان الولايات المتحدة الأمريكية(ترى ان القانون الدولي لا يطلب من الدولة لتعترف بكيان أخر كدولة. ان مسالة الاعتراف بكيان كدولة هي مسالة تعود الى حكم كل دولة. ومن اجل الوصول الى هذا الحكم تناولت الولايات المتحدة الأمريكية تقليديا ظهور مجموعة من الحقائق وهي السيطرة الفعلية على إقليم محدد وسكان معينين وإدارة حكومية منظمة في الإقليم وقدرة فعلية لإقامة علاقات خارجية وتلبية الالتزامات الدولية. وتاخذ الولايات المتحدة الامريكية بنظر الاعتبار ما اذا حصل الكيان المذكور على الاعتراف من لدن المجتمع الدولي)[٨٤]

٣-١ الاعتراف من حيث طبيعته

ينقسم الفقهاء في أرائهم حول طبيعة الاعتراف الى مجموعتين فمنهم من يعتبر الاعتراف عملية منشاة للدولة ومنهم من يرى بان الاعتراف عملية تقر وجود الدولة او تكشفه:

نظرية الاعتراف المنشى:

حسب هذه النظرية لا تصبح الدولة شخصا قانونيا دوليا الا بعد الاعتراف أي الاعتراف هو الذي ينشا الدولة وبدونه فهي لا توجد. فلا تستطيع الدولة ان تدخل في علاقات دولية بدون الاعتراف بها. ولا تستطيع ان تتمتع بالحقوق التي يقرها لها القانون الدولي.

يقول البعض تتمتع الدولة من الناحية الداخلية بالشخصية القانونية ضمن إقليمها وعند ممارسة سلطتها ضمن حدودها حتى لو لم يتم الاعتراف الدولي بها. ولكن لا تتمتع بالشخصية الدولية ما لم يتم الاعتراف الدولي بها كون ان إرادات الدول هي التي تكون الدولة الجديدة

---

(٨٢) اورلين بوريسوف. القانون الدولي. صوفيا. ٢٠٠٣ ص ٨٤ ((باللغة البلغارية))

(٨٣) اورلين بوريسوف.المصدر السابق صفحة ٨٤

84- DUPIL, 1976 PP. 19-20

لتتكامل شخصيتها الدولية ومن ثم تصبح أهلا للحقوق والالتزامات. لا تأخذ هذه النظرية بنظر الاعتبار الظروف الاجتماعية والتاريخية والسياسية التي نشأت الدولة ضمنها، وان كل ذلك لا يتوقف على إرادات الدول.

إذا أخذنا بهذه النظرية معناه إن الدولة التي لم تنل الاعتراف ليست محلا للالتزامات التي يفرضها القانون الدولي وبالتالي إنها لا تلتزم بعدم الامتناع عن العدوان والتدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى. هنالك مشكلة اخرى فإذا اعترف بعض الدول بها ورفضت دول اخرى الاعتراف بها فهل انها تتمتع بشخصية قانونية جزئية.

نظرية الاعتراف الاقراري او الكاشف: declaratory theory

ان عملية الاعتراف بموجب هذه النظرية ليس الا إقرارا بوجود شخص قانوني دولي جديد على المسرح العالمي، تكاملت عناصر وجودها التي تعتمد على جهودها وعلى الوضع القائم حولها وهذا ما يتيح لها المشاركة في العلاقات الدولية. وعدم الاعتراف لا يلغي الدولة بل يشل علاقاتها مع الدولة التي لم تعترف بها.

تتجه الممارسة الدولية إلى الأخذ بهذه النظرية وهنالك العديد من الأمثلة على ذلك اذ ان محكمة التحكيم بين بولونيا وألمانيا عام ١٩٢٩ أكدت حول الاعتراف ببولونيا سنة ١٩١٩ ((ان الاعتراف كما يرى معظم الفقهاء الدوليين ليس عملا منشأ بل هو مجرد إجراء كاشف، اذ ان الدولة توجد بذاتها والاعتراف ليس الا تصريح بهذا الوجود يصدر من الدول)).

ويرى بعض الفقهاء بان الاعتراف بالدولة بمثابة شهادة ميلاد لها فمتى اكتملت عناصرها أصبح من حقها الاعتراف بها. فمن الناحية العملية لو لم تتكامل عناصر نشوء الدولة فلا يمكن للاعتراف ان يجعل منها شخصيا قانونيا. فالاعتراف يعني هنا الاقرار باستكمال عناصر الدولة الذي يسبق هذا الإقرار. ومعناه ان الامتناع عن الاعتراف بدولة جديدة من جانب الدول المتواجدة لا يجرد هذه الدولة من شخصيتها الدولية وما تترب عليها من حقوق والتزامات. بل انه يحصر دخولها في علاقات سياسية وممارسة سيادتها في الخارج.

فقد جاء في المادة ٣ من اتفاقية مونتيفيديو في ١٩٣٣/١٢/٢١ بين الدول الأمريكية بشان حقوق ووجبات الدول بان ((الوجود السياسي للدولة مستقل عن اعتراف الدول الأخرى بها وللدولة حتى قبل الاعتراف بها حق الدفاع عن كيانها واستقلالها والعمل على بقائها وتحقيق أسباب رفاهيتها وان تضع النظم التي تراها ملائمة لها، فتصدر التشريعات اللازمة للمحافظة على مصالحها وتدير مرافقها المختلفة وتحدد ولاية محاكمها واختصاصها))

والنتيجة الطبيعية للاعتراف الكاشف هو ان يكون أثره رجعيا بمعنى ان يسري منذ ظهور الدولة الجديدة فعلا الى الوجود كشخص قانوني دولي مستقل.

تتجه الدول في بعض الحالات الى الاخذ بحل وسط بين النظريتين إذ أن عملية اعتراف دولة باخرى تشير الى أن الدولة الاولى تعتبر بان لدى الدولة الثانية قد اكتملت المتطلبات الاساسية للقانون الدولي لنشاة الدولة. وبالطبع فان الاعتراف هو موقف سياسي ويمنح في حالات عديدة لمجرد أسباب سياسية.

يعتبر البعض الاعتراف منشأ على الصعيد السياسي اذ انه يشير الى ان الكيان الجديد يشكل دولة ضمن المجتمع الدولي وانه دليل على قبول مركزها السياسي الجديد من قبل المجتمع الدولي. وهذا لا يعني ان تصرف الاعتراف هو منشأ قانونيا لان الحقوق والالتزامات لا تأتي كنتيجة للاعتراف. تتطلب الممارسة السائدة ألان على النطاق الدولي في بعض الأحيان عوامل اخرى للاعتراف ضمن ظروف خاصة مثل حقوق الإنسان.

اصدر المجلس الأوروبي في ١٢/١٦/ ١٩٩١ الإعلان الخاص بالإرشادات العامة حول الاعتراف بالدول الجديدة في أوروبا الشرقية والاتحاد السوفيتي السابق. فقد رسم هذا البيان موقفا مشتركا من عملية الاعتراف بالدول الجديدة. وجاء فيه بالأخص بان الاعتراف يتطلب:

- احترام ميثاق منظمة الأمم المتحدة والاحكام الواردة في الوثيقة الختامية لهيلسينكي ووثيقة باريس(٨٥) وخاصة فيما يتعلق بحكم القانون والديمقراطية وحقوق الإنسان.
- ضمان حقوق الأقليات القومية والاثنية وفقا للتعهدات الواردة في مؤتمر الأمن والتعاون في اوروبا.
- احترام الحدود القائمة وعدم تغيرها الا بالطرق السلمية وبالاتفاق المشترك.
- احترام جميع التعهدات فيما يتعلق بنزع السلاح وعدم انتشار الأسلحة النووية وفيما يخص الأمن والاستقرار الإقليمي
- التعهد بحل جميع القضايا المتعلقة بحقوق الدولة والنزاعات الاقليمية بالاتفاق او التحكيم.

اتخذ المجلس الأوروبي في اليوم نفسه بيانا حول يوغسلافيا وافقت فيه اعضائه للاعتراف بدول يوغسلافيا استنادا لتكامل بعض الشروط منها ١- رغبة تلك الدول في الاستقلال والالتزام بالتعهدات الواردة في الإرشادات العامة ٢- التقيد بالشروط الواردة في مشروع الاتفاقية حول يوغسلافيا وخاصة فيما يتعلق بحقوق الإنسان والأقليات ٣- دعم جهود السكرتير العام للأمم

---

(٨٥) اقر اجتماع القمة لرؤساء الدول والحكومات في ١٩٩٠ وثيقة باريس.

المتحدة والمجلس الأمن والمؤتمر حول يوغسلافيا. وأكد المجلس وأعضائه ان على جمهورية يوغسلافيا قبل الاعتراف بها ان تعطي ضمانات دستورية وسياسية تؤكد كونها ليس لديها ادعاءات إقليمية تجاه الدول المجاورة.[٨٦]

بما انه يجب ان تتوفر في الدولة الجديدة الشروط القانونية الدولية الأساسية لقيام الدولة فعلى الاعتراف ان يتضمن كلا من التنويه بالحقائق الضرورية المتوفرة والإشارة الى ان الدولة الجديدة ترغب ان تسري عليها الاثار التي تترتب على عملية الاعتراف.فمثلا تطبيق احكام الحصانة الدبلوماسية على ممثلي الدولة الجديدة المطالبة بالاعتراف. فلا يكفي ان تكون الدولة التي يطلب منها الاعتراف على علم بالحقائق وانما يجب ان ترغب في النتائج القانونية والسياسية التي تترتب على اعترافها وإدخالها حيز التنفيذ. وهذا امر حتمي وفقا للطبيعة الكاشفة لعملية الاعتراف وظهور حقائق جديدة في الواقع العملي خلال الفترة التي تفصل بين الاحداث التي أدت الى قيام الدولة الجديدة وبين الاعتراف الواقعي بها من جانب الدول الأخرى.لذا يرى الفقهاء بان للاعتراف اثر رجعي يعود الى تاريخ نشوء الدولة وليس تاريخ الاعتراف بها.

٣-٢ اشكال الاعتراف:

بما ان هنالك كيانات مختلفة تتطلب الاعتراف بها فان الاعتراف بالتالي يتخذ اشكالا مختلفة يمكن تصنيفه الى شكلين رسميين:

١- الاعتراف الواقعي (de facto)

وهو شكل تقليدي للاعتراف الرسمي ولكنه محدود من حيث حجمه أي جزئي ومؤقت لو قورن بالاعتراف القانونيdu jure ليست هنالك معايير مقررة حول حجم هذا الاعتراف والاثار المترتبة عليه. ولكن يعتبر بشكل عام كإقامة علاقات قنصلية او ابرام اتفاقات تجارية خطوة انتقالية قبل الاعتراف الصريح النهائي. وعند هذا النوع من الاعتراف لا يتم تناول وجود الدولة القانوني بصفة رسمية صريحة لان الدبلوماسيين يحتاطون ان لا يؤخذ عليهم التسرع في الاعتراف النهائي بدولة ناشئة ربما ظروف نشأتها تتطلب الحذر في الاعتراف بها من ناحية وان يتسارعوا في الدخول في علاقات اقتصادية متبادلة المصالح من ناحية ثانية. من حيث الاثار القانونية لا اختلاف بين النوعين من الاعتراف de facto.و du jure.

86- U K materials on International Law, 62 By IL, 1991, pp.559-60

تتصرف الدولة التي تريد الاعتراف بالأخرى وفقا للوقائع السياسية ومصالحها وهي تأخذ بنظر الاعتبار قبل الاقدام على هذه الخطوة التغيرات الدائمية وتحقيقها وشرعيتها بهدف المحافظة على مصالح وحقوق سكانها لان الاعتراف ينشى اثار قانونية ربما يمس مصالحهم في القانون الداخلي.

٢-الاعتراف القانوني de jure

وهو النوع الرسمي الثاني من الاعتراف ويصدر عادة بشكل صريح ونهائي وتترتب عليه إقامة علاقات دبلوماسية والتعاون في المجالات الاقتصادية والتجارية والثقافية وغيرها من المجالات.

٣-٣- انواع الاعتراف

١- الاعتراف الصريح

هنالك صعوبة في رسم الفرق بين الاعتراف المقبول بالدولة الجديدة وخاصة التي اندمجت أو التي انفصلت والتدخل في الشؤون الداخلية من قبل دول اخرى عن طريق الاعتراف السابق لأوانه أو المستعجل كما رأت الحكومة الفدرالية النيجيرية فيما يتعلق بالاعتراف ببيافرا من فبل خمس دول[٨٧]. وفي كل حالة على الدول ان تدرس قبل إصدار الاعتراف ا لوضع الحقيقي ومدى استكمال شروط نشأة الدولة أو الكيانات الأخرى حتى لا تتهم بالاستعجال. فيما يتعلق بكرواتيا يعتبر البعض بان الاعتراف الذي أصدره المجلس الأوروبي ودوله سوية مع النمسا وسويسرا في ١٩٩٢/١/١٥ اعتراف سابقا لأوانه، لان كرواتيا في ذلك الوقت وبعده بسنين لم تسيطر سيطرة فعلية على ثلث الإقليم. إضافة إلى ذلك أشارت لجنة التحكيم حول يوغسلافيا في تقريرها الخامس في ١٩٩٢/١/١١ إلى ان الشروط الواردة في الإرشادات العامة للمجلس الأوروبي الصادر في ١٢/١٦/ ١٩٩١ لا تنطبق على كرواتيا لان الوثيقة الدستورية التي أقرتها لا تنسجم كليا مع متطلبات ضمان حقوق الإنسان والأقليات [٨٨].١وكذلك وجاء الاعتراف ببوسنة وهيرسكوفينا الذي أصدره في ١٩٩٢/٤/٦ المجلس الأوروبي وأعضائه سابقا لأوانه في وقت لم تكن تسيطر الا على نصف إقليمها حتى توقيع اتفاقية دايتون في

87- Lauterpacht, Recognition. PP-7-8

88- M. Weller. The International Response to the Dissolution of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia, 86 AJIL, 1992. p. 569

عام ١٩٩٥. ويفسر البعض هذا العمل بان المجتمع الدولي وخاصة عن طريق العضوية في الأمم المتحدة التي هي للدول فقط، دأبت على قبول معايير تقليدية مرنة لنشوء الدولة، في الحالة الخاصة فيما يتعلق بيوغسلافيا.

٢- الاعتراف الضمني Implied Recognition

ليس من الضروري ان يكون الاعتراف صريحا ومفتوحا ودقيقا بل ويمكن فهمه ضمن حالات خاصة ، لان اصدار الاعتراف يتوقف على ارادة الدولة ورغبتها. وبالتالي فان هنالك ظروف يمكن من خلالها معرفة اعتراف دولة بأخرى بطريقة معينة. وبما ان هنالك شكل غير مباشر او ضمني للاعتراف فان بعض الدول تعلن بصراحة بان تصرفها الخاص الذي يمس اطراف اخرى لا يمكن تفسيرها كاعتراف ضمني هذا ما طبقته الدول العربية تجاه إسرائيل. وفي حالات اخرى لو لم يرد ما ينغي الاعتراف الضمني فان بعض التصرفات في ظروف خاصة يمكن اعتبارها اعترافا بكيان معين. يمكن تفسير الأمر إذا ما درسنا الظروف التي تحتم الاعتراف دون اصدار تصريح رسمي. فبرقية التهاني بمناسبة استعادة السيادة تعتبر اعترافا ضمنيا بالدولة الجديدة وكذلك إقامة علاقات دبلوماسية شكلية معها. ولكن الاتصالات غير الرسمية كالاتصالات بين الولايات المتحدة الأمريكية والصين الشيوعية في الستينات والسبعينات في وأرشو لا تعتبر اعترافا. ولكن الموافقة على اعتماد قناصل دولة غير معترف بها ومنحهم الصلاحيات لممارسة وظائفهم يعتبر عادة كاعتراف بتلك الدولة ولكن ليس في كل الأحوال[٨٩]. هنالك قنصلية بريطانية في تايوان ولكن بريطانيا لم تعترف بها. ومن المحتمل ان يعتبر إبرام معاهدة ثنائية بين دولة وأخرى غير معترف بها اعترافا ضمنيا إذا كانت المعاهدة غير مؤقتة.ولكن في نفس الوقت هنالك معاهدات مماثلة بين دول مماثلة ولا تعترف الواحدة بالأخرى فعلى المرء ان يدرس كل حالة لتتضح المسالة. وان رفع الدعوى من قبل دولة ضد دولة اخرى لا يعتبر اعترافا أيضا.

لا تعتبر مشاركة دولتين او أكثر في مفاوضات وتوقيع اتفاقية جماعية كميثاق الأمم المتحدة اعترافا بالبعض فالعديد من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة لا تعترف ببعضها او بحكوماتها مثلا تتمتع إسرائيل والدول العربية بعضوية الأمم المتحدة دون ان تعترف ببعضها البعض. ولكن اذا صوتت دولة لصالح عضوية دولة اخرى فانها تعتبر دليلا للاعتراف بها. فبريطانيا مثلا اعتبرت تصويتها لصالح عضوية مكدونيا في الأمم المتحدة اعترافا بها كدولة.مما لاشك

89- Oppenhiem. International Law. P. 171, note 9

فيه ان العضوية في الأمم المتحدة تعتبر دليلا قويا لنشأة لدولة والاعتراف بها انطلاقا من ان العضوية فيها تقتصر على الدول فقط وفقا للمادة الرابعة من ميثاقها.

تعلن الدول عادة في المؤتمرات الدولية بان مشاركتها وتوقيعها على وثائقها الختامية لا تعتبران اعترافا بالدول المشاركة غير المعترف بها من قبلها كالدول العربية وإسرائيل. فقد ذهبت الممارسة الدولية إلى اقتصار الاعتراف الضمني على عدة حالات. لذا يتطلب الأمر دراسة الحالات الأخرى بدقة قبل إصدار الحكم حول توسيع التصرف لجعله اعترافا. فان الدول تميل إلى استبقاء هذه الوسيلة السياسية الهامة للاعتراف تحت الإشراف وعدم السماح لتاويل بعض تصرفاتها على انها اعتراف ضمني.

٣- الاعتراف المشروط

ان الطبيعة السياسية للاعتراف فرضت في بعض الأحيان ما يسمى بالاعتراف المشروط. فيتمثل في اشتراط الاعتراف في الممارسة أحيانا في قيام الدولة بأمر معين أو الالتزام بالقيام بعمل او الامتناع عن القيام به مثل معاملة الأقليات الدينية معاملة حسنة كما حصل في الاعتراف ببعض دول البلقان في القرن التاسع عشر او منح مركز الأولى بالرعاية للدولة التي تصدر الاعتراف.فعلى سبيل المثال اعترفت الولايات المتحدة الأمريكية بالاتحاد السوفيتي في عام ١٩٣٣ بشرط ان يمتنع عن القيام بأعمال تخل بالأمن الداخلي الأمريكي وتسوية بعض الادعاءات المالية المتراكمة.

مهما تكن الشروط فان خرقها لا يؤدي إلى إلغاء الاعتراف وانما يعتبر خرقا لقواعد القانون الدولي والمبادئ السياسية.ان طبيعة الشروط تتوقف على الاتفاق بين الطرفين المعنيين، ولكن من المهم التفريق بين الاعتراف المشروط في هذا المجال وبين عملية تطور معايير الاعتراف بشكل عام رغم ان المفهومين يتطابقان في بعض جوانبها.

٤- الاعتراف الفردي والاعتراف الجماعي

معظم انواع الاعتراف القانوني هو الاعتراف الفردي الذي يصدر من كل دولة على حدة من تلقاء نفسها أو استجابة لطلب الدولة الجديدة. مثل الاعتراف بالدول التي نشأت بعد انهيار الاتحاد السوفيتي السابق ويوغسلافيا السابقة. اما الاعتراف الجماعي فيصدر من عدة دول مجتمعة في معاهدة أو وثيقة مشتركة أو في مؤتمر دولي كالاعتراف ببيلجيكا في مؤتمر لندن عام

١٨٣١ وبصربيا ورومانيا وجرنه كورا/مونتنه بنكرو / في مؤتمر برلين ١٨٧٨ وبولوفيا وجيكوسلوفاكيا في مؤتمر باريس ١٩١٩.

ويعتبر في حكم الاعتراف الجماعي بالدولة الجديدة قبولها عضوا في منظمة او هيئة دولية لا تضم غير الدول،كهيئة الأمم المتحدة أو ما شابهها. فإذا تم القبول بالإجماع فان ذلك يعتبر بمثابة اعتراف كل منهم بها. فإذا اعترض البعض فالاعتراف لا يكون جماعيا ولا تلتزم الدول المعترضة بقرار الأغلبية وهذا يعني انها لم تساهم في الاعتراض بالدولة الجديدة لان الاعتراف كما هو المعلوم هو من التصرفات التي تخضع لإرادة كل دولة وتقريرها الخاص ووفقا لحريتها التامة.

ولكن الأمر كان يختلف قبل الحرب العالمية الثانية أي في عهد عصبة الأمم فالقبول لعضويتها كان يعتبر بمثابة الاعتراف الجماعي بها من قبل جميع الأعضاء مثل انتماء الاتحاد السوفيتي إلى المنظمة في ١٩٣٤ بموافقة ٣٩ صوتا ومعارضة ثلاثة أصوات وامتناع سبعة أصوات.

٣-٤ الاعتراف بالحكومة

يختلف الاعتراف بالحكومة الجديدة اختلافا كبيرا عن الاعتراف بدولة جديدة.ففيما يتعلق بنشوء الدولة تؤخذ الظروف الواقعية بنظر الاعتبار لتعيين معايير الاعتراف. إلا ان الأمر يختلف بالنسبة للحكومة عندما تستبدل. وعادة ما يتم الاعتراف بها عندما لا يتناول التغير الأسس الدستورية للدولة. وبالتالي فان الاعتراف بالحكومات يستوجب عدم اعتبار قدرة الكيان ومركزه القانوني. فعندما تقوم دولة ما باقرار توافر معايير واقعية والنتائج المترتبة عليها لقبول حالة معينة أي تواجد حكومة جديدة يعتبر تصرفها هذا بمثابة الاعتراف. فعلى سبيل المثال في حالة الاعتراف بحكومة ما لا يتم الإقرار بتوافر المتطلبات الضرورية لديها وحسب، بل وان الدولة المعترفة ستتصرف بطريقة لتبين بانها تتقبل السلطة الحاكمة في تلك الدولة كما وتتقبل النتائج القانونية التقليدية المترتبة على مثل هذا المركز مثل الامتيازات والحصانات فيما يتعلق بالقانون الداخلي.تلعب الاعتبارات السياسية دورا كبيرا في الحصول على الاعتراف او رفضه ، وعلى الدول ان تلجا الى بعض المعايير للتميز بين التغيرات الشرعية والتغيرات اللاشرعية في الحكومة. فلو أخذنا بريطانيا كمثال نرى انها سارت على هذا النهج في عدة حالات. فقد أشار نائب وزير الخارجية البريطانية في ١٩٧٠ الى

انه يجب التأكد من ان للحكومة أفاق معقولة للدوام الاستمرار وتنال ولاء جماهير السكان وتدير فعليا معظم أجزاء إقليم الدولة المعنية.[٩٠]

لقد طبقت بريطانيا هذه السياسة عند الاعتراف بالحكومة الشيوعية الصينية وبالحكومة الهنغارية التي نصبها الاتحاد السوفيتي في عام ١٩٥٦ بعد فشل الانقلاب هناك. وهذه السياسة لا يمكن اعتبارها سياسة عامة تطبق في كل الحالات. فقد رفضت بريطانيا وعلى مدى سنوات عديدة الاعتراف بجمهورية ألمانيا الديمقراطية وفيتنام الشمالية وكوريا الشمالية. ولكن هذا الموقف جاء نتيجة اعتبارات سياسية في ظروف خاصة. فإذا جاء رفض الاعتراف بحجة عدم شرعية الحكومة ومجيئها بطرق غير نظامية عوضا عن سبب فقدان سيطرتها سيطرة فعلية على البلد فان هذا الرفض يفقد وزنه كدليل مقنع. بمعنى أخر فإذا لم تتضح درجة السلطة التي تمارسها الحكومة الجديدة على الإقليم فان اعتراف الدول الأخرى بها يعتبر عاملا مهما تتأثر به الحكومة المعنية. فإذا استقرت الحكومة الجديدة وثبتت فان عدم الاعتراف بها لا يؤثر في صفتها الشرعية

ان استبدال الحكومة ، أيا كانت الطريقة ، لا يؤثر في كيان الدولة نفسها. فالدولة لا تفقد شخصيتها القانونية الدولية بسبب الإطاحة بحكومتها.

هنالك نوعان من الاعتراف يجب عدم الخلط بينهما، فالاعتراف بالدولة يؤثر على شخصية الدولة القانونية، بينما الاعتراف بالحكومة يؤثر على طبيعة السلطة الحكومية وليس الدولة.

يمكن ان يأتي الاعترافان بالدولة وبالحكومة سوية في ان واحد وخاصة في حالة تشكيل دولة جديدة. فقد اعترفت بريطانيا و والولايات المتحدة الأمريكية بالحكومة الاسرائيلية والدولة الاسرائيلية سوية. يعتبر الاعتراف بالحكومة اعترافا ضمنيا بالدولة أيضا ولكن لا يمكن اعتبار الاعتراف بالدولة اعترافا ضمنيا بالحكومة أيضا.

ان الاعتراف بالحكومة لا يخلق شخصا جديدا في القانون الدولي وانما يلعب دورا هاما في العلاقات الدبلوماسية. فلا يمكن إقامة علاقات دبلوماسية وتبادل الممثلين الدبلوماسيين مع حكومات غير معترف بها.

رغم قبول نظرية الإدارة الفعلية حول الاعتراف بالحكومة من جانب أكثرية الفقهاء الا ان هنالك نظريات اخرى أيضا حول الاعتراف ، أهمها نظرية توبار Tobar وتسمى بنظرية الشرعية أيضا. وترى انه يجب عدم الاعتراف بالحكومات التي تستولي على السلطة بطرق غير دستورية وغير شرعية ولا تحصل على تأييد السكان على اقل تقدير. فقد طبقت الولايات المتحدة الأمريكية هذه السياسة

90- 799 HC Deb, col.23, 6/4/1970

خاصتفي أمريكا اللاتينية. وكان احد الأسباب الأساسية لوضع هذه النظرية هو حماية الاستقرار في منطقة قناة بنما الحساسة. ومن المنطقي ان الفكرة بنيت على عدم الاعتراف بكل التغيرات الناتجة عن الاعمال الثورية. وفي نظر الأمريكان تحولت الى سياسة ولسن المتمثلة في الشرعية الديمقراطية. اي ما لم تنال الثورة تأيد الشعب لا تحصل على الاعتراف. فقد استخدمت هذه النظرية خصيصا لمواجهة الاتحاد السوفيتي حتى عام ١٩٣٣ ولكن هجرت بعد ذلك حتى وصلت ألان الى قبولها كمجرد وصف سياسي تأخذها الدولة التي تقوم بالاعتراف بنظر الاعتبار.

فقد اثارت هذه النظرية نظرية معاكسة تماما وهي نظرية استرادا Estrada وزير خارجية المكسيك وتنادي بالاعتراف الأوتوماتيكي تحت كل الظروف دون مراعاة الاعتبارات السياسية وظروف تشكيل الدولة. وأخذت على هذه النظرية انها غير منطقية وخاصة عندما توجد حكومة منافسة لها وانها تقلص الفرق بين الاعتراف ومواصلة العلاقات الدبلوماسية الى الحد الأدنى. وان المشكلة هي ان الاعتراف بالحكومة التي تأتي بطرق غير شرعية الى السلطة يعتبر استحسانا لها. وإذا ما اخذ بنظر الاعتبار العوامل الأخرى التي ترافق ظروف الاعتراف ستنجم بلا شك عملية معقدة غير ضرورية. فعلى سبيل المثال أعلنت الولايات المتحدة الأمريكية في عام ١٩٧٧ ان ممارسة الولايات المتحدة الأمريكية الخارجية استبعدت منح الاعتراف في حالات تغير الحكومات وهي تأخذ بنظر الاعتبار رغبة الولايات المتحدة الأمريكية فيما اذا كانت تريد اقامة علاقات دبلوماسية مع الحكومات الجديدة ام لا. ان سياسة الادارة هي ان اقامة العلاقات لا تشكل موافقة او رفضا لتلك العلاقات وانما تشكل مجرد تعبيرا لرغبتنا لإدارة شؤوننا مع الحكومات الأخرى وفق إرادتنا مباشرة.[٩١]

في عام ١٩٨٨ أعلنت الحكومة البريطانية انها لا تقوم منذ ألان وصاعدا بإصدار الاعتراف ما عدا بالدولة[٩٢]. وجاء ذلك إدراكا منها بان الاعتراف يعني استحسان لما قامت به الحكومة. وهذا ما يثير القلق في أحيان كثيرة وخاصة فيما يتعلق بالأنظمة التي تنتهك حقوق الإنسان. فقد سارت الدول التي بنت مجتمعات مدنية فيها مثل بلجيكا وفرنسا واستراليا وكندا وهولندا ودول اخرى على هذا النهج أي عدم الاعتراف بالحكومات التي ترافق استيلائها على السلطة انتهاك حقوق الإنسان.

91- DUPIL, 1981- 1988, vol. 1, 1993, po 295

92- C. Simmons, UK Abolition of the Doctrine of Government: A Rose by another Nam? Public Law 1981, P, 249

ان هذا التغير في الاعتراف لم يحل جميع المشاكل وانما حول الأنظار عن الاعتراف الرسمي ووجهها الى المعالجة غير الرسمية. اذ أعلنت بريطانيا انها تواصل معالجة الأنظمة غير الشرعية معالجة طبيعية وذلك على ضوء تقدير ما اذا كانت قادرة بنفسها ممارسة سلطة فعلية على إقليم الدولة المعنية واحتمال إدامتها أم لا.[٩٣]

يمكن القول ان كل ما تغير في الاعتراف هو إلغاء الاعتراف بالحكومة بينما معايير معالجة مثل هذه الأنظمة هي نفس المعايير السابقة للاعتراف بالحكومة.

٣-٥ الاعتراف بحركات التحرير الوطني

لقد فرق القانون الدولي التقليدي بين الاعتراف بالثوار والاعتراف بالمحاربين والاعتراف بحركات التحرر الوطني والاعتراف بالأمة، بينما القانون الدولي المعاصر ينظر إلى المسالة نظرة شمولية موضوعية باعتبار ان الثورة والحرب هي مراحل تمر بها الحركات التحررية للأمم المضطهدة او المستعمرة من اجل تحقيق حق تقرير المصير والاستقلال، لذا سنتناول المسالة تحت عنوان الاعتراف بحركات تحرير الشعوب مسلطا الضوء على مختلف مراحل تطورها حتى الاستقلال الناجز.

يسبق عملية الاعتراف دائما التعبير عن ارادة تحقيق حق تقرير المصير. وفي المرحلة المعاصرة يتم التعبير عنها عن طريق تشكيل حكومات مؤقتة او دائمة او إعلان دولة مستقلة ، بينما في المرحلة الأولى من النضال من اجل تحقيق حق تقرير المصير تتحقق بإقامة جبهات التحرير ومنظمات المقاومة.ان تكامل أهلية الأمة كشخص من أشخاص القانون الدولي يرتبط ارتباطا وثيقا بالاعتراف بها، وتتجسد هذه الأهلية عندما تكون الأمة قادرة على بناء لجان ثورية وجبهات وطنية وأحزاب تمثلها على الصعيد الدولي وتخوض نضالها على الصعيد الداخلي.

في المرحلة الأولى من حركات التحرر الوطني أي مرحلة الثورة يتم الاعتراف بالثورة ، بعض الاحيان، من قبل الدول بما فيها دولة الأصل ، فاذا كان من قبل دولة الأصل، فانها لا تتحمل المسؤولية عن اعمال الثوار كون هؤلاء تم الاعتراف بهم كشخص قانوني ومن ثم يتحملون المسؤولية القانونية عن اعمالهم. وحصول الاعتراف من قبل الدول الأجنبية لا يعطي الثوار حق تفتيش السفن الأجنبية وإقامة الحصار البحري.

هذا النوع من الاعتراف بحركات التحرر هو أقدم نوع في التاريخ وظهر في وقت كان شعوب أمريكا الوسطى والجنوبية تناضل ضد الاستعمار الاسباني او الأنظمة الاستبدادية كالثورات التي حصلت مابين عامي ١٩٩١و١٨٩٥ في كل من شيلي وفنزويلا والبرازيل وكوبا.

93- 408 HL, Deb, cols, 1121-1122, 28/04/ 1980

عندما تتقدم الثورة وتصبح قادرة على بسط سلطتها على جزء من الإقليم عن طريق جيش منظم وتتقيد باحكام الحرب والحياد في العمليات العسكرية ، عندئذ يأتي دور نوع أخر من الاعتراف وهو الاعتراف بالمحاربين. لقد ظهر هذا النوع من الاعتراف في أوائل القرن التاسع عشر عندما ثارت شعوب أمريكا الجنوبية ضد الاستعمار الاسباني واعترفت الولايات المتحدة الأمريكية بها في ١٨١٧ وبريطانيا في ١٨٢٢ كما واعترفت فرنسا وبريطانيا في ١٨٦١ بصفة المحاربين للولايات الجنوبية التي خاضت الحرب من اجل الانفصال عن الولايات المتحدة الأمريكية.

ومن الاثار المترتبة على هذا النوع من الاعتراف:

- معاملة المحاربين معاملة أسرى الحرب عند القبض عليهم لان قواعد القانون الدولي العام تحل محل قواعد القانون الجنائي الداخلي لدولة الأصل اثناء العلاقة بين الطرفين.
- يحق للمحاربين إقامة الحصار البحري واخذ الغنائم, وتفتيش السفن المحايدة, وضبط المهربين.
- امتناع الدول الأخرى عن تقديم المساعدة للطرفين والتزام جانب الحياد حيالها.

فقد دخلت فكرة الاعتراف في القانون الدولي العام مرحلة جديدة نوعيا أثناء الحرب العالمية الأولى حين شكل التشيكيون والسلوفاكيون والبولونيون منظمات تحرير وطنية في المنفى وخاضوا الحرب الى جانب الحلفاء ضد ألمانيا والإمبراطورية النمساوية المجرية بهدف تشكيل دول قومية مستقلة.

فقد كان الاعتراف آنذاك لم يعني الاعتراف بحقوق هذه الشعوب في تقرير المصير وتشكيل دول مستقلة قومية لها بعد ان تضع الحرب أوزارها، وانما يعني فقط الاعتراف بمشاركة هذه الامم في الحرب الى جانب الدول التي اعترفت بها. أي ان الاعتراف لم يأتي لاضفاء الشرعية على مشاركة القوات المسلحة لهذه الأمم في الحرب ضمن قوات الحلفاء.[٩٤]

اثناء الحرب العالمية الثانية تم الاعتراف بلجان المقاومة التي شكلتها شعوب بولونيا وتشيكوسلوفاكيا وفرنسا وبلجيكا وهولندا ولوكسمبرغ والنرويج ويوغسلافيا واليونان لخوض الحرب من اجل تحريرها من ألمانيا النازية. وبعد اندحار النازية في الحرب واقامة المعسكر الاشتراكي تعاظمت حركات التحرير الوطني ضد الاستعمار والاضطهاد والاستبداد القومي ، وحصلت على الاعتراف المباشر من جانب الكتلة الشيوعية والبلدان النامية.

ان الاعتراف بحركات التحرير الوطني يشكل قاعدة شرعية هامة لتقديم كل انواع الدعم الى الشعوب التي تناضل من اجل تحقيق حق تقرير المصير ويلعب دورا بارزا في تقدمها الاجتماعي

(٩٤) موجوريان، الحقوق والالتزامات الأساسية للدولة. موسكو١٩٦٥ صفحة ١٠٢.

والاقتصادي بالإضافة إلى كونه يشكل عاملا مهما لتطبيع العلاقات الدولية بين أشخاص القانون الدولي العام وتوطيد السلام والأمن الدوليين وتحقيق حسن الجوار والتعاون بين الشعوب.

فقد ساعدت المنظمات الدولية والإقليمية على تطوير الاعتراف بحركات التحرير الوطني، حيث شاركت منظمة الأمم المتحدة بدور فعال في عملية تصفية الاستعمار ممهدة لذلك بالاعتراف بالحركات الوطنية التحررية في افريقيا واسيا. وفي هذا المجال يكتسب قرار الجمعية العامة حول تصفية الاستعمار لعام ١٩٦١ دورا هاما حيث أضفى الصفة الشرعية الإلزامية للنضال المسلح الذي تخوضه الشعوب من اجل تحقيق حق تقرير المصير ومن ثم الاعتراف بممثليها الشرعيين في شخص الاحزاب والجبهات واللجان التي تقود تلك الحركات. ومن هنا جاء الاعتراف بالأمم المناضلة من اجل حقوقها كشخص من أشخاص القانون الدولي، مما أفسح المجال امامها لفتح مكاتب لهذه الحركات في الدول التي تعترف بها والمشاركة في اعمال المنظمات الدولية او حتى في بعض الحالات قبولها كعضو مراقب في بعض المنظمات الدولية مثل منظمة التحرير الفلسطينية ولتمكينها من التمتع بالحقوق التي يقرها القانون الدولي العام للمحاربين وتلقي المساعدات من الدول من اجل ممارسة حق تقرير المصير. فقد وجد هذا النوع من الاعتراف تطبيقا له في المؤتمرات الدولية مثل مؤتمر القمة لرؤساء دول عدم الانحياز في عام ١٩٦٤ حيث أكد على شرعية حركات التحرير الوطني من اجل تحقيق حق تقرير المصير واعتبارها الممثل الشرعي الوحيد لمصالح شعوبها في التفاوض وتقرير مستقبلها.

وجاءت جملة من قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة مؤكدة على الاعتراف بحركات التحرير في المستعمرات، اذ أشار قرار رقم ٢٩١٨ في ١٩٧٢/١١/١٤ الى ان حزب الاستقلال في غينيا بيساو وجزر الرأس الأخضر هو الممثل الشرعي الوحيد للشعب وان حركة فريليمو Frelimo ومابال /Mapal / هي الممثل الشرعي لشعب موزنبيق وانغولا كما وطالب القرار أيضا الدول وأجهزة الأمم المتحدة بإشراك ممثلي حركات التحرر في الأقاليم الخاضعة للاستعمار البرتغالي في المناقشات المتعلقة بمصالحها، ويدعوا أيضا إلى معاملة المقاتلين من حركات التحرير في موزنبيق وانغولا وغينيا وجزر الرأس الأخضر في حالة القبض عليهم اثناء القتال معاملة أسرى الحرب وفقا للمبادئ الواردة في اتفاقيات جنيف لمعاملة أسرى الحرب ولحماية الأشخاص المدنيين اثناء الحرب لسنة ١٩٤٩. كما وأكد قرار أخر أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٧١ على وجوب معاملة المشاركين في حركات المقاومة والمقاتلين في سبيل الحرية في جنوب افريقيا وفي الأقاليم الخاضعة للاستعمار والسيطرة الأجنبية والذين يناضلون في سبيل حريتهم وحقهم في تقرير المصير معاملة أسرى الحرب عند القاء القبض عليهم وفقا لمبادئ القانون الدولي واحكام اتفاقيات لاهاي لسنة ١٩٠٧ وجنيف لسنة ١٩٤٩.

٤- خلافة الدول

٤-١ مفهوم خلافة الدول

لا تبقى الكيانات السياسية على حالها كما هي إلى الأبد، وإنما تتعرض للتغير والتبديل والفناء. فنرى ان دولا تنحل وتتفكك لتتحول الى دول جديدة و تقام اتحادات فدرالية او تنفصل اخرى. فعلى القانون الدولي ان يستوعب هذه الأحداث ويضعها في إطارها العام بحيث يقلل من احتمال ما ينجم عن ذالك من اضرار وفوضى وعدم الاستقرار إلى الحد الأدنى. فقد وصلت هذه التغييرات إلى أوجها بعد الحرب العالمية الثانية عندما تأسست أكثر من ١٠٠دولة مستقلة جديدة.

يثير تغيير السيادة السياسية على كيان إقليمي معين بعض المصاعب من وجهة نظر القانون الدولي والمجتمع الدولي. فمثلا كيف تلتزم دولة ظهرت حديثا بالمعاهدات التي عقدتها الدولة التي كانت قد بسطت سيادتها على ذلك الإقليم؟ وهل المواطنة تنتقل تلقائيا الى السكان لتحل محل مواطنة الدولة السلف؟. وما هو مصير الأموال العامة للدول السلف؟ والى اي مدى تتحمل السلطة الجديدة مسؤولية ديون الدولة القديمة ؟

يجب الا يخلط بين الخلافة في القانون الدولي والميراث في القانون الداخلي. فبسبب تشابك المصالح ووجهات النظر على الصعيد الدولي فان مبادئ سيادة الدولة والمساواة بين الدول وعدم التدخل في الشؤون الداخلية تحول دون اعتماد مبدأ عام للخلافة مثلما هو سائد في الميراث في القانون الداخلي. وعلى الرغم من المحاولات الرامية للاسترشاد بفكرة القانون الروماني حول مواصلة الشخصية القانونية في الدولة التي تسقط نتيجة التمرد فان هذا الحل لا يخدم مصلحة الدول والممارسة الدولية. فقد سادت في القرن التاسع عشر النظرية الداعية الى رفض أي انتقال للحقوق والالتزامات والمصالح المالية بين الخلف والسلف. وبرزت هذه النظرية مرة اخرى في عملية تصفية الاستعمار على شكل مبدأ "السجل النظيف" الذي يعني ان الدولة الجديدة تكتسب السيادة خالية من الالتزامات التي خلفتها الدولة القديمة.

ان مسالة خلافة الدول ترافق حالات انتقال السيادة على الاقليم مثل عمليةتصفية الاستعمار التي تتناول كل أو جزء من وحدة إقليمية أو عملية تفكك دولة قائمة والانفصال والضم والدمج الذي يطرا على الاقليم. ففي كل حالة من هذه الحالات يتلاشى كيان قائم كليا أو جزئيا لكي تخلفه سلطة اخرى ، الأمر الذي يسبب مشكلة نقل الحقوق والالتزامات. وعلى اية كل حال فان مسالة خلافة الدول لا تشمل الحقوق والالتزامات العامة للدول في ظل القانون الدولي، فهذه نابعة من مبادئ القانون الدولي وتلزم كل الدول ذات السيادة ولا تأتي عن طريق نقلها من دولة السلف. كما ويجب التميز بين خلافة الدول وخلافة الحكومة وخاصة عن طريق الثورة وما يترتب على الاعتراف والمسؤولية الدولية من آثار.

في حالات مماثلة كثيرة تتم تسوية المشاكل الخاصة بالخلافة عن طريق المعاهدات وخاصة المعاهدات المتعددة الأطراف التي تتناول بالأخص التغييرات الإقليمية مثل معاهدة سانت جرمان لعام١٩١٩ التي عالجت بعض مشاكل الخلافة المتعلقة بانهيار الإمبراطورية النمساوية المجرية وكالاتفاقيات الثنائية بين الدولة الاستعمارية والدولة المتحررة الجديدة.

فقد انتهجت كل من بريطانيا وفرنسا وهولندا نظام اتفاقات النقل مع مستعمراتها المتحولة إلى دول مستقلة فتنص بعض هذه الاتفاقيات على ان جميع الحقوق والامتيازات والالتزامات والمسؤوليات التي كانت على عاتق الدولة الاستعمارية والمتعلقة بالإقليم المعني وفقا لوثائق دولية نافذة المفعول ستنتقل إلى الدولة الجديدة[٩٥]. وهذا النظام لم يلق رضا الكثير من الدول الجديدة فقد أعلنت بعضها من جانب واحد عن تحديد فترة زمنية لنفاذ الاتفاقية المبرمة مع الدولة الاستعمارية تتم خلالها اعادة النظر في قبولها او رفضها. فقد انتهجت هذه الطريقة كل من تنجانيقا عام ١٩٦١ و اوغاندا و كينيا وبورندي[٩٦].

وان الاتفاقيات الثنائية التي لا تلغى وفقا لقواعد القانون الدولي العرفي ستنتهي في نهاية الفترة المحددة لها.

وعلى كل حال فان مسالة الخلافة في القانون الدولي هي مسالة شائكة. فالمجتمع الدولي لم يعالج بطريقة ملائمة بعض القواعد التي نشأت استجابة لتغيرات سياسية خاصة. فقد أشارت

95- O. Connell, state Succession in municipal Law and International Law, Cambridge, 1967 vol. 2, pp.352- 73

96- Yearbook of the ILC, 1974, vol.2 p.192

لجنة التحكيم التي انشات من قبل المؤتمر حول يوغسلافيا إلى انه هنالك بعض المبادئ المترسخة جيدا في القانون الدولي يمكن تطبيقها على خلافة الدول. ولكن يجب تحديد المسائل التي يمكن تطبيق هذه المبادئ فيها تحديدا دقيقا. رغم ان اتفاقيات فينا لعامي ١٩٧٨ و ١٩٨٣ ترسم بعض المبادئ العامة حول خلافة الدول إلا ان العديد من قواعد القانون الدولي العرفي هي التي تطبق عند معالجة المسائل الدولية المتعلقة بخلافة الدول. فاتفاقية فينا لعام ١٩٧٨ حول خلافة الدول في المعاهدات يتعلق دخلت حيز التنفيذ في عام ١٩٩٦ واتفاقية فينا لعام ١٩٨٣ حول الخلافة في أموال الدولة والارشيف والقروض لم تدخل حيز التنفيذ لحد ألان. ورغم ذلك فان معظم الاحكام الواردة في الاتفاقية الأخيرة تعكس مبادئ القانون الدولي السائدة.

يمكن **تعريف الخلافة** على انها إحلال مسؤولية دولة عن إقليم معين محل مسؤلية دولة اخرى في العلاقات الدولية [٩٧]. ولكن هذا التعريف يخفى في طياته جملة من المشاكل التي ترافق حالات نشوء الدولة الجديدة وحتى انتقال ما يمكن انتقاله من دولة السلف الى دولة او دول الخلف. إذ ان خلافة الدول هي عبارة شاملة يقصد بها التغير الحقيقي للسيادة على إقليم معين. وفي حالات كثيرة من غير الواضح أية حقوق والتزامات تنتقل من الواحدة إلى الأخرى ومدى دقتها. وعلى الأغلب يتوقف الأمر على كل حالة خاصة مثلا ماذا سيحصل في حالة اندماج دولتين في دولة واحدة وانفصال إقليم عن جسم دولة قائمة والحاقه بدولة اخرى وفصل جزء من اقليم دولة واقامة دولة جديدة عليه وتفكك دولة وتشكيل دولتين او أكثر أو تشكيل دولة جديدة نتيجة تصفية الاستعمار.

٤-٢ خلافة الدول و التواصل

تعتبر مسالة تواصل الدولة في حالة خلافة الدول في القانون الدولي من المسائل الشائكة في عصرنا. فعندما تظهر دولة جديدة يجب ان تقرر ما إذا كانت استمرارا للدولة السابقة ، أم هي دولة جديدة. فقد تم مثلا قبول الهند باعتبارها تواصلا للهند البريطانية بينما تم اعتبار باكستان دولة جديدة كليا ، وكذلك يوغسلافيا كانت استمرارا لدولة صربيا قبل الحرب العالمية الاولى ، وان إسرائيل تختلف كليا لانها خلفت فلسطين التي كانت تحت الانتداب البريطاني. ان انفصال إقليم من دولة قائمة لا يؤثر في مواصلة الدولة القائمة. على الرغم من تناقص

(٩٧) انظر المادة الثانية من اتفاقية فينا حول خلافة الدول في المعاهدات لعام ١٩٧٨.

إقليمها وسكانها. وباكستان خير مثال بعد انفصال بنكلاديش منها. ففي هذه الحالة تبقى الدولة القديمة قائمة مثقلة بكامل التزاماتها وحقوقها التي كانت نابعة من تواجد ذلك الإقليم كجزء منها. وفي حالة تفكك الدولة إلى دولتين أو أكثر توزع تلك الحقوق والالتزامات على الدول المنبثقة منها. ولمعرفة من من الدول هي استمرار أو خلف الدولة المنحلة يجب الاحتكام إلى المعايير التقليدية لنشأة الدولة بالإضافة إلى إعلان الاستقلال للدول الجديدة المعنية والمواقف التي تتخذها الدول الأخرى والمنظمات الدولية من المسالة.

برزت هذه المسالة فيما يتعلق بانحلال الدولة السوفيتية ويوغسلافيا. فالاتحاد الروسي اعتبر نفسه استمرارا للاتحاد السوفيتي وجرى قبوله فيما يتعلق بعضوية الاتحاد الروسي في الأمم المتحدة

وقد اكتسب أهمية قصوى القرار الذي اتخذه مجلس رؤساء دول رابطة الدول المستقلة في ١٩٩١/١٢/٢١ حول الاعتراف بمواصلة عضوية روسيا في مجلس الأمن والمنظمات الدولية الأخرى. وبالرغم من ان جميع الترتيبات التي جرت من قبل رابطة الدول المستقلة في نهاية عام ١٩٩١ ليست متطابقة تماما مع مبدأ الاستمرارية فقد جرت تلبية مطلب روسيا حول كونها استمرارا للاتحاد السوفيتي من قبل الجمهوريات السابقة وجرى قبوله في الممارسة الدولية ايضا. بينما نشأت حالة خاصة فيما يتعلق بدول البلطيق استونيا ولاتفيا وليتوانيا حيث أصبحت دولا مستقلة بعد الحرب العالمية الثانية ولكن الاتحاد السوفيتي ضمها عام ١٩٤٠ اذ انقسم المجتمع الدولي في مواقفه ازاء هذه العملية ، فرفضه البعض ولم يعترف به ، بينما قبله البعض الاخر قبولا واقعيا de facto. وبعد التحولات التي جرت في الاتحاد السوفيتي أعلنت دول البلطيق استعادة استقلالها في أب ١٩٩١ وبهذه المناسبة اصدر المجلس الأوروبي في ٢٧/أب/١٩٩١ بيانا يرحب فيه باستعادة استقلال وسيادة دول البلطيق التي فقدتهما في عام ١٩٤٠ وتلاه اعتراف الولايات المتحدة بها في ١٩٩١/٩/٤ وبالتالي فان تطبيق استعادة الاستقلال المقبول دوليا لا يجعل من هذه الدول خليفة الاتحاد السوفيتي ومن ثم انهم أحرار من تلك الالتزامات والحقوق التي تترتب على الخلافة.

على خلاف ذلك فان الحالة في يوغسلافيا كانت مختلفة ومعقدة ومأساوية. فعملية انهيار اتحاد يوغسلافيا الاشتراكية الفدرالية استغرقت عدة أشهر ، أعلنت خلالها عدة جمهوريات استقلالها. فقد اعتبرت العملية منتهية عند صدور قرار رقم ٨ من قبل لجنة التحكيم حول يوغسلافيا في ١٩٩٢/٧/٤والذى اعلن ان الاستفتاء الذي جرى في بوسنة - وهرسغوفينا في شباط وآذار عام ١٩٩٢ أسفر عن تأييد الأكثرية للاستقلال.

شكلت كل من صربيا والجبل الاسود دولة جديدة هي جمهورية يوغسلافيا الفدرالية في ١٩٩٢/٤/٢٧ وأكدت اللجنة ان الأجهزة المشتركة لجمهورية يوغسلافيا الاشتراكية الفدرالية قد توقفت عن أداء وظائفها. وكذلك تم الاعتراف بسلوفينيا وكرواتيا وبوسنه وهرسغوفينا من قبل أعضاء المجلس الأوروبي ودول اخرى ومن ثم انضمت هذه الدول إلى الأمم المتحدة. واستنتاج اللجنة هو ان دولة جمهورية يوغسلافيا الاشتراكية الفدرالية غير قائمة أي توقفت عن الوجود. ورغم هذا فان جمهورية يوغسلافيا الفدرالية الجديدة المتشكلة من صربيا والجبل الأسود لم تعتبر نفسها دولة جديدة وانما استمرارا للدولة القديمة أي جمهورية يوغسلافي الاشتراكية الفدرالية. وقد قوبل هذا الإعلان بالرفض من قبل الجمهوريات السابقة للاتحاد اليوغسلافي ومن قبل المجتمع الدولي. فعلى سبيل المثال جاء في قرار مجلس الأمن المرقم ٧٧٧ /١٩٩٢/ان الدولة المعروفة سابقا بجمهورية يوغسلافيا الاشتراكية الفدرالية قد توقفت عن الوجود وغير قائمة ولا تستطيع جمهورية يوغسلافيا /صربيا والجبل الأسود/ مواصلة عضوية جمهورية يوغسلافيا الاشتراكية الفدرالية السابقة تلقائيا في الأمم المتحدة. فعلى عكس ما جرى في الاتحاد السوفيتي فان مطلب جمهورية يوغسلافيا الفدرالية لاعتبارها خلفا للاتحاد اليوغسلافي السابق لم يلق الاستجابة المطلوبة.

تشمل نظرية الخلافة في القانون الدولي مسالة توحيد الدول أيضا. فإحدى طرق التوحيد هي خلق دولة جديدة كليا كما حصل في الاندماج بين جمهورية اليمن العربية وجمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية حيث تم وفقا للاتفاق بين الدولتين في ١٩٩٠/٤/٢٢ توحيد الدولتين القائمتين في دولة واحدة تحت اسم جديد وهو جمهورية اليمن كما ويتم التوحيد أيضا عن طريق دمج دولة في دولة اخرى اذ تختفي أحداها وتتواصل الثانية بكثافة سكانية أكثر ومساحة إقليمية أوسع، كما كانت الحالة مع ألمانيا.

نجم عن الحرب العالمية الثانية انقسام ألمانيا الى مناطق احتلال أمريكية وسوفيتية وبريطانية وفرنسية ولم تلحق برلين بأية منطقة من المناطق المذكورة.فقد انيطت ممارسة السلطة العليا مؤقتا بقادة القوات المسلحة للدول الأربعة المتحالفة ، وبعد التطورات التي حصلت في منطقة الاتحاد السوفيتي انتقلت السلطة العليا الى لجنة عليا للحلفاء في بون. وبموجب الاتفاقية التي عقدت بين الاطراف الثلاثة وبين جمهورية ألمانيا الاتحادية التي دخلت حيز التنفيذ في عام ١٩٥٥ أنهي الاحتلال و ألغيت القيادة العليا للتحالف. بينما الدول المتحالفة احتفظت بحقوقها والتزاماتها فيما يتعلق ببرلين وألمانيا ككل بما فيها وحدة ألمانيا

والتسوية السلمية للنزاعات المتعلقة بالمسالة. ولقد جاء الاعتراف بجمهورية المانيا الديمقراطية على ذات الأساس أي كدولة مستقلة ذات سيادة لها سلطة تامة على الشؤون الداخلية والخارجية. وهذا ما خلق بعض الإحساس بان ألمانيا ككل لا زالت قائمة كدولة في القانون الدولي وان العلاقة فيما بين الدولتين الألمانيتين وارتباطهما بالدولة الألمانية السابقة لعام ١٩٤٥ أثارت اهتماما كبيرا وإشكالات واسعة لان ألمانيا الاتحادية اعتبرت نفسها دوما خلفا لدولة ألمانيا قبل ١٩٤٥.[98]

ومنذ أيار عام ١٩٩٠ تم توقيع مجموعة من الاتفاقيات بين الدولتين من اجل الوحدة كاتفاقية الوحدة النقدية والاقتصادية والاجتماعية في ١٩٩٠/٥/١٨وتم في ١٩٩٠/٩/١٢ توقيع اتفاقية التسوية النهائية للمشاكل القائمة بين الألمانيتين والدول الأربعة. وبذلك تمت معالجة جميع المشاكل التي نتجت عن الحرب العالمية الثانية بخصوص ألمانيا.

نصت الاتفاقية الثانية التي وقعت بين الألمانيتين في ٣١ أب ١٩٩٠ حول توحيد الألمانيتين في ١٩٩٠/١٠/٣ على ان يتم التوحيد عن طريق ضم جمهورية ألمانيا الديمقراطية وفقا للمادة ٢٣ من القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية. وهذا يعني ان توحيد ألمانيا قد تم بعملية اندماج مقاطعات جمهورية ألمانيا الديمقراطية بألمانيا الاتحادية القائمة عن طريق توسيع نطاق تنفيذ دستور ألمانيا الاتحادية ليشمل إقليم ألمانيا الديمقراطية ايضا. فالمادة السابعة مثلا تؤكد على توسيع النظام ألمالي لجمهورية ألمانيا الاتحادية ليشمل إقليم جمهورية ألمانيا الديمقراطية السابقة ايضا. وتقول المادة الثامنة ان مفعول القوانين الفدرالية سيسري ايضا على المناطق التي كانت تابعة لجمهورية المانيا الديمقراطية منذ بدء الوحدة

يبدو ان هذا النوع من المعالجة قد لقي الاستحسان عند الممارسة الدولية ولم يواجه اي اعتراض من جانب اية دولة[99]. وبكلمة اخرى فإذا أخذنا بنظر الاعتبار رأي الاطراف المعنية مباشرة والقبول الذي أبداه المجتمع الدولي حول وحدة ألمانيا يمكن اعتبار ألمانيا ألان استمرارا لجمهورية ألمانيا الاتحادية واعتبار جمهورية ألمانيا الديمقراطية متلاشية منذ ولادة ألمانيا الموحدة.

98- F.A. mann, Germanys present Legal state Revisiteed 16 1 CLQ, 1967, p. 760.

99- Oppenheims International Law, P. 210

٤-٣- اثر التغيرات الإقليمية في المعاهدات

١-الضم والاندماج:

عندما تقوم دولة بضم دولة اخرى لا تتشكل دولة جديدة كضم جمهورية ألمانيا الديمقراطية إلى جمهورية ألمانيا الاتحادية في عام ١٩٩٠ وانما تتوسع الدولة القائمة وتستمر في الوجود بينما تتلاشى الدولة التي تم ضمها. ان القاعدة الأساسية هي ان المعاهدات ذات الصفة السياسية التي عقدتها الدولة المضمومة تموت بموتها[١٠٠]، بينما المعاهدات الإقليمية التي ترسم حدود الكيان المضموم تبقى نافذة المفعول. ولا تبقى المعاهدات التي عقدتها الدولة الضامة وحسب بل وتتوسع لتشمل أراضي الدولة المتلاشية ايضا. وان تطبيق هذا المبدأ يتوقف على اتفاق الطرفين ، فعلى سبيل المثال في حالة توحيد ألمانيا استثنت المادة ١١ من ملحق رقم واحد لمعاهدة الوحدة عام ١٩٩٠ مجموعة من المعاهدات التي عقدتها جمهورية ألمانيا الاتحادية حول مواضيع تخص حلف شمال الأطلسي من التوسيع لتشمل أراضي جمهورية ألمانيا الديمقراطية السابقة.

تشير النقطة الأولى من المادة ٣١ من اتفاقية فينا لخلافة الدول في المعاهدات إلى انه عند توحيد دولتين او أكثر وتشكيل دولة خلف واحدة تبقى المعاهدات نافذة المفعول ما لم تتفق على عكسه دولة الخلف والدولة أو الدول الاطراف الأخرى او ما لم يتبين بان ذلك لا يتفق مع هدف وموضوع المعاهدة أو سيؤدي إلى إجراء تغير جذري لسريانها. وتؤكد النقطة الثانية على ان مثل هذه المعاهدة لا تسري الا على ذلك الجزء من إقليم الدولة الخلف الذي كانت تشمله وقت الخلافة. هذه هي القاعدة ما لم تعلن دولة الخلف بان المعاهدات الجماعية ستسري لتشمل جميع أراضيها أو ان المعاهدات الجماعية هي واحدة من تلك التي بموجب احكامها أو بسبب محدودية المشاركين فيها وأهدافها وموضوعها تتطلب إجماع كل الاطراف حين ذاك ستتفق الاطراف على خلاف ذلك. وينطبق هذا المبدأ العام على المعاهدات الثنائية ما لم تتفق دولة الخلف والاطراف المعنية الأخرى على خلاف ذلك.

هذه الاحكام تحمل نوعا من المنطق فيما يتعلق بحالة توحيد دولتين لتشكيل دولة ثالثة جديدة مثل توحيد تانجانيقا وزمبابوي في عام ١٩٦٤ حيث بقيت معاهدات الطرفين سارية المفعول ضمن الحدود الجديدة. في هذه الحالة لا تؤخذ بنظر الاعتبار الظروف المستجدة الخاصة

100- Oppenheim, International Law, p. 211

بالتوحيد. كما حصل عند ضم جمهورية ألمانيا الاتحادية لجمهورية ألمانيا الديمقراطية عام ١٩٩٠ في حالة قيام دولة بضم دولة اخرى بهدف التوسيع

٢- فصل جزء من دولة والحاقه بدولة اخرى:

عندما يتم فصل جزء من دولة والحاقه بدولة اخرى القاعدة العامة هي وقف سريان معاهدات الدولة الاولى في هذا الجزء وشموله بسريان معاهدات الدولة الثانية ما لم يكن تطبيق المعاهدة غير متفقا مع اهداف واغراض المعاهدة او يؤدي الى تغير جوهري في شروط سريانها وفقا للمادة ١٥ من اتفاقية فينا لخلافة الدول.وهذا ما ينسجم مع ممارسة الدول ، فعلى سبيل المثال عندما قامت الولايات المتحدة الأمريكية بضم هاواي عام ١٨٩٨ وسعت مجال نفاذ معاهداتها لتشمل هاواي أيضا وأبلغت بلجيكا بان المعاهدات الأمريكية البلجيكية ستطبق في اقليم هاواي ايضا.[١٠١]

٣- الانفصال من دولة قائمة وتشكيل دولة او دول جديدة:

تختلف الأسباب الحقيقية لفناء الدول و انفصالها و تتعدد اشكاله مثل انفكاك الإتحاد و العودة إلى السيادة السابقة من جديد كانهيار الجمهورية العربية المتحدة و انفصال كل من سورية و مصر إلى سابق عهديهما قبل عام ١٩٥٨ أو تفكك دولة إلى دول أخرى لا علاقة لها بالوحدة الإقليمية السابقة مثل انحلال إمبراطورية النمسا والمجر و الإمبراطورية العثمانية عام ١٩١٩. عندما يحصل انفصال من دولة مستقلة لتشكيل دولة جديدة تبقى الدولة السابقة قائمة و لكن ضمن حدود أضيق و دون أي تغير في التزاماتها و حقوقها الدولية. و لكن فيما يتعلق بالدولة المنفصلة الجديدة الرأي السائد هو أنها تدخل الحياة الدولية بذمة خالية من الالتزامات و الحقوق النابعة من المعاهدات التي عقدتها دولة الأصل[١٠٢]. و القاعدة العامة هي عدم جواز إلزام دول جديدة بمعاهدات لم توقعها.

101- O. Connell, state Succession in municipal Law and International Law, Cambridge, 1967 vol. 2, pp.377- 378

102- O, Connell, State Succession in Municipal Law and International Law, vol. 11, Cambridge1967, P.88

فقد ترسخت هذه القاعدة في ممارسة الدول.فعندما انفصلت بلجيكا من هولندا عام ١٨٣٠و كوبا من أسبانيا عام ١٨٩٨ و بنما من كولومبيا في عام ١٩٠٣ و فنلندا من روسيا بعد الحرب الأولى بدأت الدول الجديدة حياتها الدولية بسجل نظيف clean slate.[103]

رغم الموقف الطبيعي الذي اتخذته اتفاقية فينا حول خلافة الدول في المعاهدات فيما يتعلق بالاقاليم المتحررة من الاستعمار decolonized territory نصت المادة (٣٤) منها على أنه اذا انفصل جزء او أجزاء من اقليم دولة وتشكلت دولة أو أكثر سواء بقيت دولة السلف قائمة ام لم تبقى فان المعاهدات النافذة المفعول حتى تأريخ الخلافة (أي الانفصال) والتي تتعلق بكل إقليم الدولة تبقى سارية المفعول بالنسبة لكل الدول المنفصلة. و إن أية معاهدة طبقت على جزء من أراضي دولة الأصل فإن المعاهدة تسري فقط على الدولة التي تشكلت جديداً على هذا الجزء. تطبق هذه الأحكام ما لم تتفق الدول المعنية على خلاف ذلك أو ما لم يتبين من المعاهدة أو الظروف المنشأة بأن تطبيق المعاهدة على دولة الخلف يتعارض مع أهداف و محل المعاهدة أو ما لم يجرى تغير جذري في شروط سريانها[104]. إذا ما بقيت دولة ألأصل قائمة فإن مثل هذه المعاهدات تبقى سارية المفعول بالنسبة للأراضي التي بقيت عليها الدولة ما لم يتفق على خلافه الأطراف أو تبين بأنها تتعلق بالجزء المنفصل فقط أوتبيين من المعاهدة أو الظروف المنشأة بأن تطبيق المعاهدة بالنسبة لدولة الأصل يتعارض مع محل و أهداف المعاهدة أو إذا جرى تغير جذري في شروط سريانها.

أقرت اتفاقية فينا المفهوم الوارد في مسودة لجنة القانون الدولي الذي يؤكد على ان ضرورة صيانة نظام المعاهدات الجماعية و استقرار العلاقات التعاهدية تستوجب تطبيق مبدأ الاستمرار القانوني dejure continuity كقاعدة عامة[105]. ربما كان ذالك محاولة لتميز الدول المتحررة من الاستعمار التى تسميها الاتفاقية الدول المستقلة حديثاً عن أشكال الاستقلال الأخرى.ولكن يشكل ذالك مفهوما مختلفا عن المفهوم التقليدي اذ ان القاعدة الواردة في المادة ٣٤ لا يمكن اعتبارها انعكاسا للقانون العرفي. ويمكن القول هنا إن متطلبات الاستقرار الدولي في بعض المناطق تدفع الدول بشكل عام إلى حل يجعل الدول المستقلة المنفصلة حديثاً مشمولاً ببعض الالتزامات الواردة في معاهدات دولة الأصل. فقد أشارت التعليمات حول الاعتراف بالدول الجديدة في أوروبا الشرقية

103- Yearbook of International law Commission 1974 vol.11, part 1, p.263

(١٠٤) انظر نص المادة الرابعة والثلاثين من **اتفاقية فينا حول خلافة الدول في المعاهدات** لعام ١٩٧٨

105- M.N. Shaw International Law 4th Eden ,Cambridge.1999 P.692

و الاتحاد السوفيتي السابق و التي اقرها المجلس الأوروبي في ١٩٩١/١٢/١٦ أشارت إلى أن الاعتراف بهذه الدول يتطلب قبول جميع التعهدات المقررة فيما يتعلق بنزع السلاح وعدم انتشار الأسلحة النووية و كذلك بالأمن و الاستقرار الدوليين[106]. ولكن من الطبيعي إن الشروط السياسية للاعتراف ليست هي ذات الشروط لقبول النتائج المترتبة على الخلافة. على كل حال هنالك أدلة واضحة تثبت بأن موقف الولايات المتحدة الأمريكية كان يستند على ممارسة الضغط على روسيا و الدول غير البلطيقية المتشكلة من الإتحاد السوفيتي السابق لجعلها ملزمة ببعض معاهدات الإتحاد السوفيتي السابق. هذا الموقف فرضته المطلب السياسي حول مواصلة عملية مراقبة اتفاقيات التسلح و آليتها. ومن المعروف ان روسيا الاتحادية اصبحت استمرارا للاتحاد السوفيتي و بالطبع أحدى نتائج هذه الاستمرارية هي بقاء التزامات الدولة السوفيتية سارية المفعول بالنسبة لروسيا و لكن نجمت مشكلة اخرى وهي مصير معاهدات مراقبة الأسلحة النووية و غيرها من أنواع الأسلحة التي كانت تتواجد على أراضي الدول المتشكلة من الإتحاد السوفيتي السابق. فعلى الرغم من موافقة هذه الدول بشكل عام على خضوعها للالتزامات الدولية الناجمة عن المعاهدات الموقعة من قبل الإتحاد السوفيتي السابق فقد أبرمت اتفاقيات منفصلة مع كل من الدول الجديدة النووية أوكرانيا و بيلاروسيا و كازاخستان لإذعانها لاتفاقيات مراقبة الأسلحة التي وقعها الإتحاد السوفيتي السابق[107]. فاتفقت الولايات المتحدة الأمريكية و أوكرانيا عن طريق تبادل المذكرات في ١٩٩٥/٥/١٠ على اعتبار المادة (٣٤) من اتفاقية فينا حول خلافة الدول في المعاهدات لعام ١٩٧٨ كنقطة انطلاق بخصوص الاتفاقيات الثنائية بين البلدين. و بعد جرد الاتفاقيات الواحدة تلو الأخرى توصل الجانبان إلى أن بعضها اصبحت مستحيلة التنفيذ و البعض الآخر أدرج في قائمة ملحقة معتبرة إياها مازالت سارية المفعول.

٤-الدول الحديثة الاستقلال:

أن تفكيك مجموعة من الدول كالاتحاد السوفيتي ويوغسلافيا و تشيكوسلوفاكيا والتي كانت مرتبطة بأعداد هائلة من المعاهدات الدولية الجماعية الخاصة بالأمن و السلام الدوليين وظهور العديد من الدول الجديدة أديا الى انبثاق مسالة مدى التزام الدول الجديدة بالمعاهدات التي

106- 92 International Law Reports, PP.173- 174

107- See The Agreement on Joint Measures with Respect to Nuclear Weapons, 31 International Legal Materials 1992 P.152

ابرمتها الدول القديمة الزائلة. فالطرق التي استخدمت لحل تلك المشاكل تدل على ان المجتمع الدولي يتجه نحو حالة تدشين أرضية لبناء قاعدة قانونية جديدة حول الخلافة.

فقد استخدمت *اتفاقية فينا* لخلافة الدول في المعاهدات لعام ١٩٧٨ اصطلاح الدول المستقلة حديثاً Newly Independent States لتسمية الأقاليم المتحررة من الاستعمار نتيجة عملية تصفية الكولونيالية Decolonization ففي الفقرة الأولى من المادة الثانية عرفتها بأنها هي الأقاليم التي كانت قبل تأريخ الخلافة مباشرة تابعة أي غير مستقلة في العلاقات الدولية والتي كانت دولة الأصل مسئولة عنها[١٠٨]. لقد وضعت المادة (١٦) من الاتفاقية المذكورة قاعدة عامة مفادها ان الدول المستقلة حديثاً غير ملزمة بإدامة سريان مفعول أي معاهدة أو أن تكون طرفاً فيها بسبب الواقع ان المعاهدة كانت سارية المفعول بالنسبة إلى الإقليم المعني عند تأريخ الخلافة. و لقد بني هذا الحكم على مبدأ السجل النظيف ((Clean Slate)) التي طبقت على الدول الجديدة التي تشكلت نتيجة لتحررها من دول قائمة مثل الولايات المتحدة الأمريكية و المستعمرات الأمريكية الأسبانية عندما نالت الاستقلال. و هذا ما ذهبت إليه الأمانة العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٤٧ عند مناقشة مركز باكستان فيما يتعلق بالمنظمة الدولية مشيرة إلى أن الإقليم المنفصل اي باكستان يشكل دولة جديدة ولا تتحمل الحقوق و التزامات التعاهدية التي كانت على الدولة القديمة.

لقد شددت *اتفاقية فينا* لخلافة الدول في المعاهدات لعام ١٩٧٨ على القاعدة التي تعالج المعاهدات الثنائية. فغلبة الطبيعة الشخصية والتبادلية لمثل هذه المعاهدات ، خلافا لما هو سائد في المعاهدات الجماعية، تجعلها غير قابلة للنفاذ بين الدولة الخلف و دولة السلف ، وعلى الرغم من ان الممارسة الدولية شهدت بعض الاستمرارية في بعض المجالات مثل اتفاقيات الخدمات الجوية والاتفاقيات التجارية الا ان لجنة القانون الدولي رات ان ذالك لايعكس قاعدة عرفية بعيدا عن ارادة الدول المعنية وان القاعدة الأساسية فيما يتعلق بالمعاهدات الثنائية هي إن ديمومة سريانها بعد الاستقلال تكون محل اتفاق صريح أو ضمني بين الدولة المستقلة حديثاً و بين الدولة الأخرى الطرف المتعاقد مع دولة السلف. تشير المادة (٢٤) إلى ان المعاهدات الثنائية النافذة المفعول بالنسبة للإقليم المعني تعتبر نافذة المفعول بالنسبة للدولة المستقلة حديثاً والدول الأطراف الأخرى التي أعربت عن موافقتها بصراحة أو بسلوك يمكن اعتباره موافقة.

108- See Vienna Convention on succession of states in respect of Treaties 1978.Articie 2(f).

في الواقع هنالك فرق بين حالة إرغام دولة جديدة لتصبح طرفا ملزما في معاهدة لدولة السلف وحالة تمتعها بخيار الانضمام الى تلك المعاهدة. تثبت الممارسة الدولية ان الدول الجديدة تستفيد من الطريقة المسماة *بالاجتياز السريع* Fast Track للمشاركة في المعاهدات. مثلاً عند انضمام الدول الجديدة إلى المعاهدات تعفى من إجراءات الانضمام الشكلية التي تنطبق على الدول القديمة التي تريد الانضمام إليها[١٠٩].تشير المادة (١٧) من اتفاقية فينا إلى إنه تستطيع الدول المستقلة حديثاً أن تعلن في اعلان الخلافة ((Notification ofSuccession)) عن اعتبارها طرفاً في اية معاهدة جماعية نافذة المفعول عند تاريخ الخلافة فيما يتعلق بالاقليم الذي نشأت عليه الدولة الجديدة ما لم يتبين من المعاهدة بأن إحكامها فيما يتعلق بالدولة المستقلة حديثاً تتعارض مع أهداف و موضوع المعاهدة أو تؤدي إلى تغير جذري لشروط نفاذها. بالإضافة إلى ذلك عندما يستنتج من طبيعة المعاهدة نفسها بأن الانضمام إليها من جانب دول أخرى يتطلب موافقة كل الأطراف فيجب على الدولة الجديدة ان تحصل على تلك الموافقة[١١٠]. لنأخذ جيكوسلوفاكيا كمثال لتشكيل دولتين جديدتين نتيجة انحلال دولة قديمة. فقد انحلت جيكوسلوفاكيا كدولة و تشكلت منها دولتان وهما: الجمهورية الجيكية و جمهورية سلوفاكيا في ١٩٩٢/١١/٢٥. فقد أصدرت الدولتان بياناً مشتركاً للمجتمع الدولي ذكرتا فيه ان الدولتين تلتزمان بكل المعاهدات الدولية التي عقدتها الدولة الجيكوسلوفاكية السابقة و ستجريان المفاوضات مع الدول المعنية حولها. ووفقا لهذه القاعدة بعثت بريطانيا برسالة إلى جمهورية الجيك و الى جمهورية سلوفاكيا في ١٩٩٣/١/١ جاء فيها إن بريطانيا تعتبر جميع الاتفاقات و المعاهدات السارية المفعول التي عقدتها مع جمهورية جيكوسلوفاكيا السابقة نافذة المفعول بين بريطانيا و جمهورية ألجيك و بين بريطانيا و جمهورية سلوفاكيا.

٤-٤ اثر الخلافة على الأموال العامة والخاصة

١- الأموال العامة:

تستند الخلافة في الأموال العامة والخاصة على القانون العرفي ، لان اتفاقية فينا لخلافة أموال الدولة والارخيف والديون لعام ١٩٨٣ لم يدخل حيز التنفيذ وليس هنالك أفاق سريانها في الوقت المنظور القريب.

109- Oppenheim s International Law 9th Eden 1992, by Sir R. Jennings and Sir A. Watts, P.229

110- See Vienna Convention 1978.Artcle 17(3) and article 27(2

ان القاعدة الأساسية لتوزيع الأموال والارخيف والديون في حالة الخلافة هي ان الاطراف يجب ان تحل مثل هذه المسائل بالاتفاق.وبالتالي فان جميع القواعد الواردة في اتفاقية فينا لسنة ١٩٨٣ لا تطبق الا اذا لم يتم الاتفاق حول ذلك[١١١]. وبالإضافة الى ذلك أشارت لجنة التحكيم حول يوغسلافيا في رأيها رقم تسعة إلى انه على الدول التي تشكلت على أنقاض جمهورية يوغسلافيا الاشتراكية الفدرالية ان تتفق فيما بينها لحل جميع جوانب الخلافة عن طريق الاتفاقية كما وأكدت على هذا الموقف في الرأي رقم ١٤ بقولها ان المبدأ الأول الذي يمكن تطبيقه على خلافة الدول هو ان على الدول المتشكلة ان تتشاور فيما بينها وان تتفق على حل جميع القضايا المتعلقة بالخلافة فيما بينها.[١١٢]

تفترض القاعدة الكلاسيكية ان الأموال العامة لدول السلف تنتقل تلقائيا الى دول الخلف ان الفرق بين الأموال العامة والأموال الخاصة يعتمد الى حد ما على الاختلاف الفكري بين القانون العام والقانون الخاص ، وهذا الاختلاف غير معروف في الدول التي تنتهج وحدة القانونين.وعلى الرغم من وجود حالات عديدة يمكن التوصل فيها الى الاتفاق حول تحديد ما هو المقصود بالأموال العامة في هذا السياق ولكن تضطر الاطراف في حالات اخرى الى اللجوء الى القانون الداخلي لمعرفة ذلك. بالإضافة إلى ان القانون الدولي نفسه يتحاشا الخوض في تعريف الشركات والمؤسسات العامة.

مثل هذه الحالات يتم اللجوء الى القانون الداخلي لدولة الأصل لمعرفة طبيعة الاموال المعنية لكي يتم تقرير مصيرها عند الخلافة. تشير المادة ٨ من اتفاقية فينا لسنة ١٩٨٣ إلى ان أموال الدولة لغرض هذه الاتفاقية هي "الأموال والحقوق والامتيازات المملوكة لدولة الأصل عند تاريخ الخلافة بموجب القانون الداخلي لدولة الأصل ". وهذه هي القاعدة السائدة في العرف الدولي فقد أكدت لجنة التحكيم حول يوغسلافيا على هذا الموقف عندما أشارت الى انه لتحديد ما اذا كانت ملكية الأموال والديون والارخيف تعود الى جمهورية يوغسلافيا الاشتراكية الفدرالية يجب الاستناد على القانون الداخلي لجمهورية يوغسلافيا الاشتراكية الفدرالية الذي كان نافذ المفعول عند تاريخ الخلافة أي تاريخ الاستقلال على الرغم من احتمال. ظهور مصاعب بخصوص توزيع الأموال والديون عندما يختلف تواريخ استقلال مختلف الدول.ففي هذه الحالة يجب حل مثل هذه المشاكل بالاتفاق بين الاطراف المعنية.

المشكلة التي واجهتها لجنة التحكيم اليوغسلافية تتلخص أولا في ان دستور جمهورية يوغسلافيا الاشتراكية الفدرالية قد نقل ملكية الكثير من الأموال إلى الجمهوريات الأعضاء في

(١١١) انظر المواد: ١٢، ١٧، ١٨، ٢٢، ٢٣، ٢٧، ٢٨، ٣٠، ٣١، ٣٧، ٣٨، ٣٨، ٤١،٤٠.

112- 96 ILR, p.731

الاتحاد. فقد أكدت اللجنة ان هذه الأموال لا تعود الى الدولة القديمة مهما كان مصدرها وتمويلها والمشكلة الثانية التي واجهت اللجنة هي مشكلة الملكية الاشتراكية التي كانت شائعة في الدول الاشتراكية السابقة. ففي هذه الحالة لجأت اللجنة الى تطبيق المبدأين الإقليمي والوظيفي. فقد أشارت اللجنة إلى ان " الملكية الاشتراكية" كانت في معظمها تعود الى اتحاد النقابات العمالية الذي كان شخصا قانونيا يعمل عن طريق فروعه في كل جمهورية من جمهوريات الاتحاد ويخضع لسلطانها. فأموال هذه الفروع وديونها ومحفوظاتها لا تقسم لغرض الخلافة وانما تعود لكل دولة تمارس سيادتها على الإقليم المتواجدة فيه ولكن المنظمات او الاتحادات التي كانت تمارس ملكيتها الاشتراكية على المستوى الفدرالي او على مستوى جمهوريتين او أكثر تقسم أموالها وديونها ومحفوظاتها بين الدول الجديدة المعنية التي كانت تمارس عملها كوكيل لجمهورية يوغسلافيا الاشتراكية الفدرالية وعند عدم إثبات هذه الوكالة العامة فان هذه المنظمات تعتبر كشركات القطاع الخاص التي لا تطبق خلافة الدول على أموالها.

ان المبدأ العام الشائع في القانون الدولي العرفي هو ان الأموال العامة المملوكة لدولة الأصل والكائنة على الإقليم المعني تنتقل الى الدولة الجديدة المقامة عليه. وبالتالي فان القاعدة العامة هي ان الأموال التي يصفها قانون دولة الأصل بأموال عامة او حكومية تؤول ملكيتها الى الدولة الجديدة التي تتواجد على إقليمها.

يجب التفريق بين الأموال المنقولة وغير المنقولة. فالأموال غير المنقولة الموجودة على الإقليم تنتقل الى الدولة الجديدة وفقا لاتفاقية فينا لعام ١٩٨٣. والممارسة الدولية أكدت ذلك في يوغسلافيا السابقة.

فيما يتعلق بالعقارات غير المنقولة الكائنة خارج إقليم الدولة او الدول الخلف حيث تمارس دولة السلف القائمة ، ملكيتها التقليدية عليها تبقى مملوكة لهذه الدولة. ما لم تتفق الدول المعنية على عكس ذلك. ولكن اذا انتهت الدولة او لم تعد قائمة فان أموالها في الخارج توزع بالتكافؤ بين الدول الجديدة المتشكلة على أنقاضها. النقطة الأولى من المادة ١٥ من اتفاقية فينا لعام ١٩٨٣ أشارت إلى ان الأموال غير المنقولة التي كانت عائدة لأقاليم الدول الجديدة /المستقلة حديثا / والتي كانت خارجها وأصبحت أموالا عامة لدولة الأصل اثناء تبعيتها لها تنتقل الى الدولة او الدول الجديدة وفقا لنسبة مشاركة الإقليم فيها.

فيما يتعلق بالعقارات المنقولة الكائنة على الإقليم فان المبدأ الإقليمي هو الساري أيضا. تشير اتفاقية فينا لعام ١٩٨٣ إلى ان أموال الدولة المنقولة المملوكة لدولة السلف والمخصصة

لنشاطاتها ضمن الإقليم المعني تنتقل الى الدولة الجديدة المتشكلة على هذا الإقليم /المادة ١٧/. ولكن المسالة شائكة فيما يتعلق بالأموال المنقولة الكائنة خارج الإقليم. تشير الفقرة ٢ من النقطة الأولى من المادة ١٧ ان مثل هذه الأموال ،في حالة انفصال جزء من الدولة ، تنتقل بنسبة متكافئة إلى الدولة الجديدة.

أشارت لجنة التحكيم الخاصة بيوغسلافيا إلى المبدأ العام القائل بان أموال وديون ومحفوظات الدولة اليوغسلافية القديمة (عدا الأموال غير المنقولة ضمن كل دولة جديدة) تنقسم بين الدول الجديدة وان الموجودات والامتيازات غير القابلة للتقسيم المتكافئ يقسم ناتجها الإجمالي على الدول.

نرى ان مسالة الخلافة في حالة انحلال الدولة او ضمها أسهل من الحالات الأخرى. اذ ان الدولة الجديدة المتشكلة على أنقاض الدولة المنحلة تستولي على قروض وأصول الدولة المنحلة. واما فيما يتعلق بالضم فيمكن الإشارة إلى توحيد ألمانيا. تشير المادة ٢١ من اتفاقية الوحدة الانفة الذكر إلى ان موجودات جمهورية ألمانيا الديمقراطية التي كانت مخصصة لأغراض إدارية بحتة تصبح موجودات فدرالية وكذلك تلك التي استخدمت للاغراض العامة ضمن أراضي جمهورية ألمانيا الديمقراطية السابقة. في الحقيقة يثبت العمل الدولي ، باستثناء بعض القواعد الأساسية، بان كل شيْ يتوقف على اتفاقات خاصة بين الاطراف المعنية في كل ظرف. ففي حالة تشيكولوفاكيا السابقة اتفقت الدولتان الجديدتان على تقسيم الأصول والامتيازات العائدة للدولة القديمة بنسبة اثنين إلى واحد وهذه هي نسبة سكان الدولتين الجديدتين. وفي حالة الاتحاد السوفيتي السابق ، أبرمت روسيا والدول المتشكلة حديثا اتفاقية في عام ١٩٩١ و١٩٩٢ لتقسيم أصول وامتيازات الاتحاد السوفيتي القديم حسب النسب فكانت نصيب روسيا ٦١,٣٤٪ وأوكرانيا ١٦,٣٧٪ على سبيل المثال.

٢- الأموال الخاصة والأموال المملوكة للأفراد

تلتزم الدول التي تنشا حديثا بحماية الأجانب وأموالهم الخاصة وفقا للفكرة الأساسية في هذا المجال وهي احترام الحقوق المكتسبة. التي تضم في بعض الحالات جميع انواع المصالح القانونية. وهؤلاء الأجانب يحتفظون بها في حالة الخلافة تجاه الدولة الجديدة يصف بعض الفقهاء هذه الفكرة كمبدأ أساسي من مبادئ القانون الدولي بينما البعض الأخر يصفها بمصدر للقلق. لذا فهنالك بعض الخلاف حول مداها. فمن جانب تعني هذه الفكرة ان نقل السيادة لا يؤثر على الحقوق ومن جانب الأخر تلمح الى حماية الأجانب ، قدر الإمكان ، من أثار التغيرات الناتجة عن الخلافة.

فقد نظرت محكمة العدل الدولية الدائمة خلال الحربين العالميتين في عدة قضايا متعلقة بالحقوق المكتسبة في بولونيا بعد استقلالها وتوحيد أجزاءها التي كانت مقسمة على كل من ألمانيا وروسيا والنمسا والمجر. والقضايا كانت تتعلق بحقوق كانت مكتسبة أثناء الحكم الألماني واثارتها السلطات البولونية.

ففي "قضية المستوطنين الألمان" حاولت بولونيا ان تنزع ملكية الأراضي عن المستوطنين الألمان لان معظمهم لم يحصل على سند نقل الملكية قبل تحرير بولونيا. ولكن حسب القانون الألماني كان باستطاعة هؤلاء الألمان الحصول على مثل هذا السند عن طريق إيجار طويل الأمد Lease او عن طريق دفع أثمانها بأقساط منظمة وعند دفع القسط النهائي تصبح الأرض ملكا لهم. فقد قررت المحكمة ان القانون الألماني يطبق في هذه الحالة وان ملكية الأرض المكتسبة بهذه الطريقة يجب حمايتها وفقا لاحكام معاهدة حماية الأقليات لعام ١٩١٩. والاهم من ذلك فان المحكمة أكدت على انه حتى فقدان مثل هذه المعاهدة ((فان الحقوق الخاصة المكتسبة وفقا للقانون الساري لا تلغى عند تغير السيادة.

يجب لإشارة إلى انه كانت هنالك اسباب سياسية وراء برنامج استيطان الالمان في الأراضي البولونية قبل التحرير ولكن رغم ذلك فان تغير السيادة لم يمس الحقوق الخاصة المكتسبة بهذه الطريقة وتم تنفيذها تجاه الدولة الجديدة. ولكن من المشكوك فيه جدا ان يتم قبول ذلك اليوم لان استمرار الحقوق الشخصية في حالة الخلافة لا يعني ان الدولة الجديدة لا تستطيع ان تلغي مثل هذه الحقوق. فالقانون الدولي وضع شروطا خاصة لنزع ملكية الأجانب.. ان القاعدة العامة هي ان الحقوق المكتسبة من قبل الأجانب يجب ان تستمر ولكن من الأفضل ان تتم تسويتها عن طريق الاتفاقية. هذا الرأي لا يشمل الا الحقوق الخاصة التي تم اكتسابها او حيازتها ، وبالتالي فالحقوق التي من المفترض ان تكتسب في المستقبل غير ملزمة للدولة الجديدة. وكذلك دعوى المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لم تتم تسويتها غير ملزمة للدولة الجديدة.

ان اختفاء الدولة ينهي أوتوماتيكيا المسؤولية عن الاعمال الخاطئة التي قامت بها. ورغم كون ذلك قاعدة عامة في القانون الدولي الا ان الدولة الجديدة اذا ارتكبت او واصلت نفس اخطاء الدولة القديمة فستتحمل المسؤولية عنها. وهذا ما أكدت عليه محكمة التحكيم في قضية لايثوسس Lighthouses بين فرنسا واليونان عام ١٩٥٦حول بعض الامتيازات التي حصلت عليها شركة فرنسية في إقليم انتقل بعد ذلك الى اليونان.

ان مشكلة حقوق الاجانب عند الخلافة مرتبطة ارتباطا وثيقا بالخلافات الإيديولوجيةوالضغوط الاقتصادية. فالدول الغربية تسعى دوما الى تأييد نظرية الحقوق المكتسبة على عكس الدول الشيوعية ودول العالم الثالث.

٥- انواع الدول

٥-١ الدول البسيطة

تمتاز الدول البسيطة بمركزية السلطة فيها وعدم تمتع الوحدات الإدارية فيها بالحكم الذاتي ومن ثم بالشخصية القانونية الدولية أي إن الأمور الخارجية والداخلية للدولة مناطة بهيئة واحدة. للدولة البسيطة دستور واحد وبرلمان واحد وحكومة واحدة. معظم دول العالم الان هي دول بسيطة مثل فرنسا وبلغاريا واليابان وإيران وتونس وارغواي وشيلي وسعودية.

٥-٢ الدول المركبة

تتكون الدول المركبة من اتحاد أكثر من دولة أو ولاية تتولى فيها السلطة الحكومية هيئة مشتركة أو رئيس أعلى واحد. تنقسم هذه الدول إلى الاتحاد الشخصي والاتحاد الفعلي والاتحاد الكونفدرالي والاتحاد الفدرالي.

٥-٢-١ الاتحاد الفعلي:

يتكون من أكثر من دولة تتحد فيما بينها في دولة واحدة. تفقد الدولة المنضمة إلى هذا النوع من الاتحاد سيادتها الخارجية وشخصيتها القانونية الخارجية ويظهر إلى الوجود شخص قانوني دولي جديد. يمكن الإشارة إلى اتحادات فعلية في التاريخ إلى الاتحاد السويدي النرويجي ١٨١٤-١٩٠٥ والاتحاد الهنغاري النمساوي (١٨٦٧-١٩١٨) والاتحاد الدانماركي الاسباني (١٩١٤ -١٩١٨).

٥-٢-٢ الاتحاد الشخصي:

هو الاتحاد الذي يقام تحت سلطة رئيس دولة واحد وخاصة في الدول ذات الأنظمة الملكية. فيصبح ملك واحد رئيسا لدولتين أو أكثر في ان واحد، وكل دولة تحتفظ بشخصيتها القانونية

الدولية مثل الاتحاد البولوني الليتفي (١٣٨٦-١٦٦٩) والانكليزي الهانوفري (١٧١٤-١٨٣٨) والهولندي اللوكسمبورغي (١٨١٥-١٨٩٠)

٥-٢-٣ الاتحاد الكونفدرالي:

يتشكل هذا النوع من الاتحاد عادة وفقا لمعاهدة دولية تتفق أطرافها على تكوين بعض الأجهزة المركزية في مجال السياسة الخارجية والدفاع والاقتصاد. تحتفظ الدول المكونة للاتحاد الفدرالي باستقلالها وشخصيتها القانونية الدولية.ويتم اتخاذ القرارات ضمن الاتحاد بالأكثرية العظمى أو بالإجماع.ولهذا الشكل من الاتحاد صفة مؤقتة، ينحل الاتحاد عادة دون أن يؤثر على المركز القانوني للدول الأطراف أو يتحول إلى دولة فدرالية واحدة. وهنالك أمثلة كثيرة في التاريخ على هذه الطريقة الأخيرة لانتهاء الاتحاد الكونفدرالي فعلى سبيل المثال كانت الولايات المتحدة الأمريكية في بداية تكوينها عام ١٧٧٦ دولة كونفدرالية بينما تحولت في عام ١٧٨٦ إلى دولة فدرالية.كما وتحولت سويسرا التي تكونت في عام ١٧٩١ كدولة كونفدرالية الى دولة فدرالية عام ١٨١٨ وأقرت دستور فدرالي وتم تقسيم البلاد بموجبه إلى ٢٣ ولاية لكل منها دستور وبرلمان وحكومة. فالكونفدرالية هي أوثق شكل من أشكال التعاون بين الدول المستقلة التي تعمل سوية وفقا لمعاهدة دولية، وتشكل بموجبها بعض الأجهزة المركزية ذات الوظائف المحددة. فعلى سبيل المثال نصت المعاهدة التمهيدية لتشكيل الاتحاد الكونفدرالي بين الاتحاد الفدرالي البوسني –الهرسكوفني وجمهورية كرواتيا عام ١٩٩٤ بان تأسيس الاتحاد الكونفدرالي سوف ((لن يغير الهوية الدولية أو الشخصية القانونية لكرواتيا او الاتحاد الفدرالي))[١١٣]

بعد انهيار الاتحاد السوفيتي وانفصال الجمهوريات الفدرالية وتشكيلها دولا مستقلة قررت من جديد إقامة الاتحاد الكونفدرالي للدول المستقلة.ففي البداية تشكل الاتحاد من كل من روسيا و بيلو روسيا وأوكرانيا في ١٩٩١/١٢/٨ وبعد ذلك توسع بانضمام ١٢ دولة أخرى كانت سابقا جمهوريات ضمن الاتحاد السوفيتي السابق. تتضمن وثيقة تكوين الاتحاد وهي معاهدة دولية وقعت بين الإطراف في ١٩٩٣/٦/٢٢ على بعض المبادئ مثل احترام السيادة والوحدة الإقليمية للدول وحق تقرير مصير الشعوب ومنع استخدام القوة أو التهديد بها وحل النزاعات بالطرق السلمية. كما وتنص الوثيقة ان ((الاتحاد الكونفدرالي للدول المستقلة ليست بدولة ولا كيان فوق الدول))[١١٤]

113- 33. ILM, 1994, P. 605

114- 34. ILM. 1995. P. 1298

يتكون الاتحاد الكونفدرالي من مجلس رؤساء الدول وهو أعلى جهاز للاتحاد وله صلاحيات لها علاقة بقضايا مبدئية ومجلس رؤساء الحكومات ومهمته التنسيق والتعاون بين الأجهزة التنفيذية في الدول الأعضاء. ويجب التأكيد على ان المجلسين لا يتخذان قراراتهما إلا بالإجماع..والى جانب هذين الجهازين هناك مجلس لوزراء الخارجية و لجنة التنسيق والاستشارة التي هي لجنة تنفيذية وتنسيقية دائمة للاتحاد. كما وتشكلت مجموعة أخرى من اللجان الثانوية المتخصصة في المجال الاقتصادي والعسكري والثقافي.[١١٥]

٥-٢-٤ الاتحاد الفدرالي:

هو الاتحاد الذي يتكون من عدة جمهوريات أو ولايات أو أقاليم، يتمتع كل واحد منها باستقلالية في بعض شؤون الداخلية وفقا لمعاهدة دولية أو دستور يتكون الاتحاد بموجبه. تختلف استقلالية الولايات على النطاق الدولي باختلاف الوثيقة المكونة لكل اتحاد فدرالي. تشارك كل ولاية في العلاقات الدولية باعتبارها شخصا للقانون الدولي بالقدر الذي يمنحه الدستور من صلاحيات مثل إبرام المعاهدات الدولية وإجراء مباحثات دولية. وكقاعدة عامة يشكل الاتحاد الفدرالي الشخص القانوني الرئيسي في الاتحاد ويمثل كل الولايات على الصعيد الدولي

ان توزيع السلطة في الدولة الفدرالية يؤدي إلى انبثاق مسائل مهمة في القانون الدولي وخاصة في مجال الشخصية القانونية الدولية والحصانة والمسؤولية الدولية.

مما لاشك فيه أن الدولة الفدرالية تتمتع بالشخصية القانونية الدولية التامة، بينما دستور الولاية او دستور الاتحاد المركزي والممارسة السائدة على نطاق علاقات الولاية مع غيرها من الدول تحدد الأهلية القانونية للولاية وقدرتها القانونية في الدخول في علاقات دولية قانونية. فالولاية الفدرالية تستطيع أن تحصل على الشخصية القانون الدولية المنفصلة عن الدولة الاتحادية على الصعيد الدولي عن طريق الاتفاق أو الاعتراف، كما هي الحالة عند نشوء الدولة الجديدة[١١٦]. إذ إن قبول جمهورية بيلاروسيا وجمهورية أوكرانيا السوفيتيين عضوين في منظمة الأمم المتحدة عام ١٩٤٥ هو بمثابة اعتراف بشخصيتهما القانونية الدولية التي لاشك حولها.

---

(١١٥) المصدر السابق.

116- I. Brownlie, Principles. P.75

جاء في المادة الخامسة الفقرة الثانية من مسودة قانون المعاهدات التي أعدتها لجنة القانون الدولي ((إن الولايات الفدرالية في الدولة الفدرالية لها قدرة إبرام المعاهدات إذا ما اعترف الدستور الفدرالي بها وجاء الإبرام ضمن هذه الصلاحيات)) إلا إن هذه المادة رفضت في كونفرانس فينا حول قانون المعاهدات بحجة إن هذا الحكم هو خارج اختصاص الكونفرانس. وكان المبرر الرئيسي للرافضين هو كون المادة تعطي الحق لطرف ثالث أن يتدخل في الشؤون الداخلية للدول الفدرالية عن طريق المطالبة بتفسير أحكام الدستور فيها. كما وان هذه المادة تنقل مسالة البت في قضية الشخصية القانونية من اختصاص القانون الداخلي إلى اختصاص القانون الدولي. [١١٧]

مهما تشدد الدستور، عند توزيعه السلطة، على تقيد صلاحية الولايات في عقد معاهدات دولية فان الممارسة الدولية أرست حق كل ولاية في التمتع بقدر من الشخصية القانونية الدولية بحيث يكفل القيام بإبرام بعض أنواع المعاهدات المتصلة بشكل وثيق بمصلحة الولاية وضرورة تامين أمنها القومي. يقول لوترباخت- Lauterpacht في تقرير له حول قانون المعاهدات ((إن المعاهدات التي تبرمها أعضاء الاتحاد في الدول الفدرالية هي معاهدات وفقا للقانون الدولي)).[١١٨]

ورغم ذلك فان التجربة أثبتت إن الدول الأجنبية، باستثناء بعض الحالات، غير مستعدة ان تعترف بمركز الشخص القانوني الدولي الكامل لأعضاء الاتحاد الفدرالي. فالمشاركة المباشرة لأعضاء الاتحاد الفدرالي في علاقات قانونية دولية هي مسالة معقدة. فالدول الأجنبية تفضل التعامل مع السلطات المركزية [١١٩].

هنالك فقهاء آخرون لا يعترفون بالشخصية القانونية الدولية لأعضاء الاتحاد الفدرالي. فعلى سبيل المثال يشير فيتسموريس -Fitzmourice إلى ان العضو في الاتحاد الفدرالي يتصرف كوكيل للدولة الفدرالية المركزية التي لها وحدها الشخصية القانونية الدولية وهي الكيان الذي تلزمه المعاهدات الدولية ويكون مسؤولا عن تطبيقها[١٢٠].

117- A/ conf, 39/SR.8, 28 April. 1969

118- Yearbook of the ILC,1953, VOL.11, P.139

(١١٩) ا. ا.لوكاشوك: القانون الدولي العام. القسم العام. موسكو. ١٩٩٧ صفحة ٣١٠.

120- Yearbook of the ILC, 1958. VOl.11, P.24

لا يمكن قبول هذا الرأي إلا في حالة واحدة وهي عندما ينشا الاتحاد الفدرالي من عدة دول مستقلة. فالعلاقات فيما بينها نفسها أيضا تكتسب عناصر دولية و بالتالي فان الاتحاد الفدرالي يتصرف كوكيل للدول المتحدة فدراليا كما هي الحال في سويسرا.

في حالات أخرى تذهب بعض الولايات إلى توسيع صلاحياتها بحيث تقترب من دولة مستقلة تماما. فقد عرف دستور عام ١٩٩٢ لتترستان، وهي جمهورية ضمن الاتحاد الفدرالي الروسي، المركز القانوني للجمهورية التترية بأنها ((دولة ذات سيادة وشخص من أشخاص القانون الدولي)) وإنها ترسم سياستها الخارجية بنفسها. من المعلوم ان هذا المركز القانوني يتخطى حدود الاتحاد الفدرالي. لذا أشارت المحكمة الدستورية في الاتحاد الفدرالي الروسي في عام ١٩٩٢ إلى ان الأحكام الواردة حول سيادة تترستان الدولية تتعارض مع المركز الدستوري الذي يتمتع به الاتحاد الفدرالي.[١٢١]

لقد انشات الدول الفدرالية المختلفة أنظمة مختلفة وفقا للمعاهدة أو الدستور الذي يوزع السلطات بين الولايات والاتحاد المركزي. ففي بعض الحالات تلجا بعض الأعضاء قبل الدخول إلى الاتحاد إلى وضع بعض الشروط لذلك. فالدستور السويسري يعطي الكنتونات حق إبرام المعاهدات مع الدول الأجنبية حول بعض المسائل المتعلقة بالاقتصاد والصلات الحدودية والشؤون البوليسية.اما الدستور الأمريكي فقد اناط صلاحيات إقامة العلاقات الخارجية بالحكومة الفدرالية حصرا. رغم ذلك دخلت بعض الولايات الأمريكية في اتفاقيات مع دول أجنبية او ولايات أخرى حول تشيد وترميم الطرق السريعة والجسور الدولية وذلك بعد التشاور مع السلطات الفدرالية.

يقول دستور بوسنا وهيرسكوفينا في مادته الثالثة أن الولايات لها حق أقامة علاقات خاصة مع الدول المجاورة في اطار سيادة بوسنة وهيرسكوفينا ووحدتها الإقليمية، ويجوز لكل ولاية أن تدخل في اتفاقيات مع دول ومنظمات دولية بموافقة الجمعية البرلمانية - Parliamerrtary Assembly - ويجوز للجمعية البرلمانية أن تقرر بقانون أن بعض أنواع الاتفاقيات لا تتطلب مثل هذه الموافقة.[١٢٢]

---

(١٢١) ا. ا.لوكاشوك المصدر السابق صفحة ٣١٢.

(١٢٢) يتكون الاتحاد الفدرالي البوسني والهرسغوفيني من ولايتين ١- الاتحاد البوسني الهرسغوفيني ٢- الجمهورية الصربية. فقد نشأ هذا الاتحاد الفدارالي وفقا لاتفاقية دايتون التي وقعت عام ١٩٩٥.

على ضوء كل ذلك يمكننا الاستنتاج ان التركيبة الدستورية الداخلية للاتحاد الفدرالي والولايات تحسم مسالة نطاق الشخصية القانونية للولايات. بينما الاعتراف بتلك الشخصية ينقلها الى شخصية قانونية دولية.

٥-٣ الدول ناقصة السيادة

تتمتع الدول ناقصة السيادة بالشخصية القانونية الدولية ولكنها مقيدة في بعض الشؤون الدولية ولا تستطيع ممارستها لارتباطها بدولة اخرى وفقا لاتفاقية دولية.وفي الوقت نفسه تحتفظ هذه الدول بكيانها القانوني المستقل وبملكيتها لإقليمها وتبعية المواطنين لها.

ولقد عرف القانون الدولي عدة انواع من الدول ناقصة السيادة وهي الدول التابعة والدول المحمية والأقاليم التي وضعت تحت نظام الانتداب وكذلك نظام الوصاية.

٥-٣-١ نظام التبعية والحماية الدولية:

بموجب نظام التبعية Protectorate تدخل الدولة التابعة في علاقة قانونية مع دولة اخرى فتفقد استقلالها الخارجي وبعض صلاحياتها الداخلية لتتولاها الدولة المتبوعة.[١٢٣]

أما في حالة الدولة المحمية Protected state فتحتفظ الكيان المحمي بمركزه القانوني كدولة مستقلة ولكنه يدخل في علاقة تعاهديه مع دولة أخرى تمنح بموجبها الأخيرة صلاحيات داخلية وخارجية هامة.[١٢٤]

تتوقف نوعية الترتيبات بين الطرفين وطبيعة المركز القانوني وحقوق وواجبات الكيان التابع او المحمي بشكل خاص على أحكام الاتفاقية بين الطرفين وموقف الاطراف الثالثة إزاء تلك العلاقة. فعلى سبيل المثال أعطت معاهدة فأس لعام ١٩١٢ المعقودة بين فرنسا والمغرب حق ممارسة بعض الاختصاصات السيادية إلى فرنسا نيابة عن المغرب بما فيها العلاقات الدولية. ورغم هذا أكدت محكمة العدل الدولية ان المغرب تبقى دولة ذات سيادة بصرف النظر عن علاقتها بفرنسا وفق الاتفاق المذكور[١٢٥]. وهذا يعني ان الكيان المحمي يحتفظ بسيادته الرسمية

123- Oppenheims International Law, P.266

124- Crawford, Creation of statehood PP.187-208

125- ICJ, Reports, 1952, PP.176, 188

ومركزه القانوني كدولة ويتصرف بوصفه هذا في مختلف الأصعدة الدولية وفقا لأحكام الاتفاق المبرم بينه وبين الدولة الحامية. إلا أن مدى الصلاحيات الممنوحة للدولة الحامية وطريقة انتهاء الاتفاق المبرم تختلف في كل حالة. ففي بعض الأحيان ينص الاتفاق على التزام الدولة المحمية على استشارة الدولة الحامية آو تلقي التعليمات في الشؤون الدبلوماسية والعلاقات الخارجية. فعلى سبيل المثال رفضت عصبة الأمم انضمام Liechtenstein إليها بحجة كون هذا الكيان غير قادر على تنفيذ الالتزامات التي فرضها عهد العصبة على الدول الأعضاء فيها باعتبارهم دولا ذات سيادة كالتمثيل الدبلوماسي[١٢٦]. فقد جاء الرفض في وقت كانت هذه الدولة طرفا في النظام الداخلي لمحكمة العدل الدولية وطرفا في قضية Nottebohm المطروحة على المحكمة[١٢٧]. علما ان هذا الحق لا يتمتع به إلا الدول. واما انضمام Liechteustein الى منظمة الأمم المتحدة فقد تم في خريف عام ١٩٩٠.

٥-٣-٢ نظام الانتداب

بعد انتصار الدول الاستعمارية في الحرب العالمية الأولى على ألمانيا والدولة العثمانية وانهيار روسيا القيصرية لجأت الدول المنتصرة إلى أقامة نظام قانوني دولي يخولهم السيطرة على ممتلكات ألمانيا والدولة العثمانية.ومن اجل ذلك ابتكروا نظام الانتداب الذي صاغته المادة ٢٢ من عهد العصبة الذي بدوره وضعته معاهدة الصلح في عام ١٩١٩ في لاهاي.

فقد نص العهد ان هذه الأقاليم ستدار وفقا للمبدأ القائل بان ((رفاهية وتنمية مثل هذه الشعوب تشكل أمانه مقدسة في عاتق الشعوب المتحضرة..)) ولتطبيق هذا المبدأ انيطت مهمة أرشاد هذه الشعوب ب ((الأمم المتقدمة التي بسبب مصادرها وخبراتها وموقعها الجغرافي تستطيع ان تتحمل المسؤولية..)

وقد تم تقسيم الأقاليم المشمولة بنظام الانتداب آنذاك إلى ثلاث مراتب وفقا للمادة ٢٢ من عهد العصبة. فبموجب انتداب مرتبة A وضع كل من العراق وشرق الأردن وفلسطين تحت الانتداب البريطاني وكل من سوريا ولبنان تحت الانتداب الفرنسي. فقد اعتبرت المادة ٢٢ هذه الولايات التي كانت تابعة للدولة العثمانية بأنها قد "بلغت إلى درجة من التطور

126- Report of the 5th Committee of the League 6.12.1920

127- 22. ILR.P.349

تسمح بالاعتراف مؤقتا بوجودها كدول مستقلة، على أن تسترشد في إدارة شؤونها بنصائح الدولة المنتدبة وتوجيهها حتى اليوم الذي تصبح فيه قادرة على تولي كافة شؤونها بنفسها.." بينما وضعت شعوب أفريقيا الوسطى التي تشمل الكاميرون وتوغو وتنجانيقا ورواندا واوروندي ضمن انتداب من درجة B. ولكون هذه الشعوب اقل تقدما من المجموعة الأولى انيطت مهمة إدارة شؤون الإقليم بالدولة المنتدبة نفسها وعلى أن تراعى مصالح السكان المادية والمعنوية وعلى أساس حرية هذه الشعوب ومساواتها مع الشعوب الأخرى.

وكان انتداب درجة C يشمل ساحل جنوب غربي أفريقيا /ناميبيا/ وغينيا الجديدة وجزيرة ساموا والمستعمرات الألمانية شمال خط الاستواء وجزر كارولين.فقد خولت الدولة المنتدبة بإدارة هذه الأقاليم كجزء من أقاليمها مع مراعاة مصالح السكان المادية والأدبية وحريتهم.كانت مهمة لجنة الانتداب الدولية الدائمة مراقبة إدارة الدول المنتدبة لتلك الأقاليم الموضوعة تحت انتدابهم وذلك بفحص التقارير التي فرض على الدول المنتدبة رفعها دوريا إلى مجلس العصبة.

وبموجب نظام الانتداب احتفظ كل إقليم مشمول به بكيانه القانوني الخاص الذي كان مداه وسعته تتوقفان على نوعية الانتداب أي مرتبته. وأما السيادة فقد وزعت ممارستها بين الدولة المنتدبة وعصبة الأمم والإقليم بحيث تختلف نسبتها وفقا لنوع الانتداب.[١٢٨]

ولقد تحررت معظم البلدان الموضوعة تحت الانتداب ونالت استقلالها وأصبحت عضوا في منظمة الأمم المتحدة ووضعت الأقاليم غير المحررة حتى الحرب العالمية الثانية تحت نظام الوصاية الذي ابتكره ميثاق الأمم المتحدة.

٥-٣-٣ نظام الوصاية

بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية وزوال عصبة الأمم تم تحويل نظام الانتداب إلى نظام الوصاية وفقا للفصل الثاني عشر والثالث عشر من ميثاق الأمم المتحدة. فقد أشارت المادة ٧٦ من الميثاق ان الأهداف السياسية لنظام الوصاية هي توطيد السلام والأمن الدولي والعمل على ترقية أهالي الأقاليم المشمولة بالوصاية في أمور السياسة والاجتماع والاقتصاد والتعليم،واطراد تقدمها نحو الحكم الذاتي أو الاستقلال حسبما يلائم الظروف الخاصة لكل إقليم وشعوبه، ويتفق مع رغبات هذه الشعوب التي تعرب عنها بملء حريتها وطبقا لما قد

(١٢٨) علي صادق أبو هيف القانون الدولي العام. الإسكندرية ص ١٠٠

ينص عليه في شروط كل اتفاقات الوصاية.كما وحددت المادة ٧٧ الأقاليم المشمولة بنظام الوصاية وهي:

١- الأقاليم التي كانت مشمولة بنظام الانتداب سابقا.
٢- الأقاليم التي اقتطعت من الدول المعادية نتيجة الحرب العالمية الثانية
٣- الأقاليم التي تضعها في الوصاية بمحض إرادتها دول مسئولة عن إدارتها

فقد ترك الميثاق مسالة تعيين أي من الأقاليم من الفئات سالفة الذكر يوضع تحت نظام الوصاية وطبقا لأي شروط إلى الاتفاقيات التي ستعقد لاحقا بين الدول المعنية وبأشراف مجلس الوصاية.

لقد استجابت الدول التي كانت تدير أقاليم مشمولة بنظام الانتداب لميثاق الأمم المتحدة فتخلت عن تلك الأقاليم المدارة من قبلها لوضعها تحت نظام الوصاية عدا جمهورية جنوب أفريقيا التي رفضت ولم توافق على وضع إقليم جنوب غرب أفريقيا /ناميبيا / تحت نظام الوصاية.فعلى مدى ٤٥ عاما تحدت العديد من القرارات الصادرة من الجمعية العامة للأمم المتحدة[١٢٩] ومجلس الأمن [١٣٠] ومحكمة العدل الدولية[١٣١]. وفي نهاية المطاف أذعنت جمهورية جنوب أفريقيا إلى قرارات المجتمع الدولي ونالت ناميبيا استقلالها في ١٩٩٠/٤/٢٣.

أما المستعمرات الايطالية السابقة والتي وضعت تحت نظام الوصاية بموجب قرارات صادرة من الجمعية العامة فقد حصلت كلها على الاستقلال التام. فقد نالت ليبيا على استقلالها في عام ١٩٥٢ والصومال في عام ١٩٦٠ وإما اريتريا فقد سارت في طريق أخر حيث ألحقتها الجمعية العامة بإثيوبيا عام ١٩٥٠ وبعد خوض ثورة دامت ٣١ عاما، منذ عام ١٩٦٢ وحتى عام ١٩٩٣ نال الشعب الاريتري استقلاله الناجز.

أما الأقاليم الواقعة في الباسيفيك فقد اقتطعت من اليابان التي كانت تديرها باعتبارها الدولة المنتدبة وفقا لنظام الانتداب السابق ووضعت تحت إشراف مجلس الأمن لأسباب أمنية.

وفيما يتعلق بأقاليم الباسيفيك فقد وقعت الولايات المتحدة الأمريكية عهدا مع رابطة جزر ماريان الشمالية واتفاقية الاتحاد الحر مع دول مايكرونيزيا الفدرالية ومع

129- General Assembly Res. 2145 (xx1) and 2248 (xx11)

130- Security Council Res. 263 (1969), 269 (1969) and 276 (1970)

131- ICJReports, 1974. P.16;49 ILR, P.3

جمهورية جزر المارشال. وبدخول هذه الاتفاقات حيز التنفيذ في خريف عام ١٩٨٦ تم الإعلان عن انتهاء الوصاية على هذه الأقاليم. فقد اعتبر مجلس الوصاية الاتحادات السياسية بين الولايات المتحدة الأمريكية وهذه الدول ممارسة شرعية لحق تقرير المصير[١٣٢]. فلم تواجه هذه الاتفاقات أية مشاكل عدا الاتفاق الخاص بالاتحاد الحر بين الولايات المتحدة الأمريكية وجمهورية بالاو Palau الذي تعرض إلى بعض العقبات حول مرور السفن الحربية والنووية عبر المياه الإقليمية لبالاو. ولكن تم في عام ١٩٩٤ تذليل تلك العقبات وأصبح بالاو أخر إقليم ضمن نظام الوصاية يحصل على استقلاله ويعلن بذلك انتهاء مهمة نظام الوصاية [١٣٣].

132- Security Council Res. 683(1990)

133- Security Council Res. 956 (1994)

الفصل السادس

القانون الدبلوماسي و القنصلي

١- الاجهزة المختصة في العلاقات الدولية

الأجهزة المختصة في العلاقات الدولية عبارة عن هيئات حكومية تمارس علاقات الدولة الخارجية مع الدول الاخرى و المنظمات الدولية و تمثل الدولة باعتبارها شخصاً للقانون الدولي و تحمي مصالحها و مصالح مواطنيها و أشخاصها القانونية على نطاق العلاقات الدولية.

يمكن تقسيم الاجهزة المختصة في العلاقات الدولية الى:

أ: الاجهزة الداخلية المختصة بالعلاقات الدولية مثل البرلمان و رئيس الدولة و رئيس الوزراء و مجلس الوزراء ووزير الخارجية و دوائر العلاقات الخارجية و غيرها.

ب: الاجهزة الخارجية للعلاقات الدولية وتنقسم بدورها الى:

١- اجهزة خارجية دائمة مثل البعثات الدبلوماسية و القنصلية و التجارية و المثليات الدائمة.

٢- اجهزة خارجية مؤقتة مثل الوفود الحكومية الى المؤتمرات الدولية و دورات المنظمات الدولية كدورة الجمعية العامة للامم المتحدة.

يحدد التشريع الداخلي لكل دولة الى جانب قواعد القانون الدولي حجم و مدى صلاحيات الاجهزة المختصة في العلاقات الخارجية.

١-١ الاجهزة الداخلية للعلاقات الدولية

هنالك عدة انواع من الاجهزة الداخلية للعلاقات الخارجية بعضها اجهزة دستورية وهي اجهزة ينص عليها الدستور و يحدد اختصاصاتها مباشرة مثل البرلمان و رئيس الدولة والحكومة و رئيس الحكومة و وزير الخارجية وبعضها الاخر اجهزة اتفاقية وهي اجهزة تنص اتفاقيات دولية على تشكيلها وتحدد اختصاصاتها مثل الاجهزة المختصة بالاتصالات الاقتصادية و الثقافية و الفنية مع الدول الاخرى ويسود الان في العالم توجه عام نحو هذا النوع من الاجهزة.ولكن لازال من الصعب الاشارة الى وجود قواعد عامة مقررة حول مثل هذه الاجهزة المختصة بالعلاقات الخارجية الامر الذي يتوقف على المعاهدات الدولية الخاصة.

كما وهنالك اجهزة اخرى تقوم بممارسة بعض الاعمال الخارجية الى جانب مهامها الرئيسية التي هي داخلية بحتة مثل وزارة الداخلية ، فبعض الاتفاقات الدولية توكلها القيام ببعض المهام الدولية في مجال التعاون العسكري و التعاون المتبادل في ميدان مكافحة الجرائم.

تقتصر دراستنا هنا على الاجهزة الدستورية الداخلية للعلاقات الخارجية فقط و ذلك لأهميتها البالغة ضمن موضوع القانون الدبلوماسي و دورها المشهود على الصعيد الدولي.

الاجهزة الدستورية كما اشرنا اليها تشمل:

١- البرلمان:

يشكل البرلمان، باعتباره الجهاز الذي يقوم وفقاً لدساتير غالبية الدول بالاشراف العام على السياسة الخارجية، احدى الطرق الهامة التي تستخدمها الشعوب للتاثير على السياسة الخارجية للدولة لأن الاجهزة النيابية للدول تلعب مختلف الادوار الفعلية في السياسة الخارجية وفقاً للمراحل و الظروف التاريخية و التقاليد السائدة فيها و اختلاف العلاقات بين القوى السياسية في كل دولة.

يقوم البرلمان، في الدول التي تعتمد النظام البرلماني، الى جانب ممارسة السلطة التشريعية و الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة بوظائف هامة فيما يخص العلاقات الخارجية للدولة كأعلان الحرب و عقد الصلح و مصادقة المعاهدات الدولية المتعلقة بالشؤون العسكرية و عضوية الدولة في المنظمات الدولية و تحديد الحدود الدولية و قبول التزامات مالية و موافقة الدولة على حل النزاعات الدولية بطريقة التحكيم و القضاء و قضايا حقوق الانسان و مصادقة المعاهدات الدولية التي تنص عل وجوب مصادقتها من قبل البرلمان.[1]

٢- رئيس الدولة:

يعتبر رئيس الدولة ومهما كان لقبه، ملكاً او رئيساً للجمهورية او رئيس الاتحاد او رئيس مجلس الدولة،اعلى شخصية سياسية في الدولة و الجهاز الاسمى على النطاق الداخلي و الجهاز الرئيسي للعلاقات الخارجية للدولة.

فقد اصبحت الدساتير هي التي تحدد صلاحيات رئيس الدولة على الصعيد الداخلي و الخارجي على حد سواء.وبشكل عام تتلخص اختصاصات رئيس الدولة كالاتي:

---

(١) انظرالمواد ٦٢، ٨٤، ٨٥ من الدستور البلغاري.

أ: يشرف على جميع اعمال الدولة الهامة و يمثل الدولة في الداخل وتجاه الدول الاخرى و يوجه سياستها الخارجية.

ب: يعين المسؤولين الكبار في الدولة و المبعوثين الدبلوماسيين بمرتبة السفير و الوزير المفوض و يعتمدهم لدى الدول الاجنبية و لدى المنظمات الاجنبية و لدى المنظمات الدولية ويعتمد السفراء وممثلي المنظمات الدولية لدى دولته.

ج: يقوم بالتفاوض باسم دولته وبأبرام المعاهدات الدولية.

د: يعلن الحرب و يعقد الصلح.

هـ: يمثل دولته في بعض المؤتمرات الدولية الهامة و مؤتمرات القمّة و اجتماعات المنظمات الدولية مثل افتتاح اعمال الدورة العادية للجمعية العامة لمنظمة الامم المتحدة.

حسب اتفاقية البعثات الخاصة (المادة ٢١ - ١) التي اقرت العرف الدولي بهذا الشأن يتمتع رئيس الدولة الزائر في حالة ترأسه بعثة خاصة في الدولة المضيفة او دولة ثالثة بالتسهيلات و الامتيازات و الحصانات التي يمنحها القانون الدولي و لرؤساء الدول اثناء الزيارات الرسمية. و الحكمة من ذلك هي توفير الحرية اللازمة له لإداء مهمته بنجاح.

تشمل التسهيلات و الامتيازات و الحصانات التي يمنحها القانون الدولي لرؤساء الدول اثناء الزيارة الرسمية مايلي:

(١) حق الاحترام اي الاستقبال الحافل و اقامة مراسيم خاصة كتفتيش حرس الشرف و تحية العلم و انشاد النشيد الوطني لدولة الرئيس الزائر.

(٢) حرية الاتصالات مع دولته او دول اخرى من خلال استخدام شفرات خاصة او مراسلين خاصين.

(٣) الحصانة القضائية الجنائية و المدنية.

(٤) الاعفاء من الرسوم و الضرائب المالية.

(٥) الحصانة الشخصية و تشمل ايضاً محل اقامته و امتعته. ووفقاً لقواعد المجاملة الدولية تسري هذه الحصانة على افراد اسرته الاخرين الذين يرافقونه اثناء زيارته الرسمية.

٣- الحكومة:

يطلق اصطلاح مجلس الوزراء على الحكومة في معظم بلدان العالم. وهي تتكون من رؤساء الاجهزة المركزية للسلطة التنفيذية ويعرفون بالوزراء او الامناء العامين ويترأسهم شخصية

تسمى رئيس مجلس الوزراء او الوزير الاول أو المستشار. وفي الجمهوريات الرئاسية كالولايات المتحدة الامريكية يتولى رئيس الجمهورية رئاسة الحكومة.

تتلخص أهم الأعمال السياسية الخارجية التي تقوم بها الحكومة في ارسال مذكرات و رسائل الى رؤساء حكومات الدول الاخرى و ارسال و استقبال الوفود الحكومية و التفاوض معها و توقيع معاهدات دولية و اصدار تصريحات مبرمجة محلية.

تقوم الحكومة بتعين رؤساء البعثات الدبلوماسية من ذوي الدرجات دون السفراء و الوزراء المفوضين و اعضاء الوفود في مختلف اللجان الدولية التي تعمل وفقا لمعاهدات دولية و رؤساء و اعضاء الوفود المخولة بالتفاوض لإبرام المعاهدة الدولية التي لاتتطلب التصديق.ويوقع رئيس الحكومة ووزير الخارجية على وثيقة تخويل هؤلاء الاشخاص.

وبشكل عام يمكن تعميم وظائف مجلس الوزراء في ميدان العلاقات الخارجية بالشكل التالي:

١-يدير علاقات الدولة مع الدول الاخرى و المنظمات الدولية.

٢-يفاوض ويبرم معاهدات دولية وفقاً لما ينص عليه دستور البلاد و القوانين السارية و يكفل تنفيذها ضمن اقليم البلاد.

٤- رئيس الوزراء:

وفقاً لقاعدة قانونية دولية عرفية يجوز لرئيس مجلس الوزراء ان يدخل في المفاوضات مع الدول الاخرى،وفي بلاده و خارجه بدون تفويض خاص و وفقاً لدستور البلاد يمارس الاشراف العام على الشؤون الخارجية لبلاده. و عند تواجده في الخارج يتمتع بالحصانة الدبلوماسية التامة.

٥- وزير الخارجية:

فهو عضو مجلس الوزراء المكلف بإدراة الشؤون الخارجية للبلاد.وقد تقرر له حق خوض المفاوضات و توقيع معاهدات دولية دون تفويض خاص، و انه المكلف بالتحدث بأسم دولته على الصعيد الخارجي. فهو حلقة الوصل بين دولته و دول العالم و المنظمات الدولية.

يفترض الدبلوماسيون الاجانب ان وزير الخارجية محل لثقة حكومته طالما لم يتم تغيره من قبلها.لذا عندما يتم تغيره تقوم السلطات المختصة في الدولة ووفقاً لقاعدة عرفية،بإشعار الدول الاخرى التي تقيم العلاقات الدوبلوماسية معها.

يتمتع وزير الخارجية عند تواجده في الخارج في مهمة رسمية او زيارة رسمية بالحصانات و الامتيازات الدبلوماسية وخاصة الحصانة الشخصية و استخدام مراسلة مشفرة خاصة و بعض الامتيازات الدالة على الحفاوة و الاحترام مثل رفع علم بلاده عل مقر اقامته و سيارته.

فقد نصت المادة (٢١-٢) من اتفاقية فينا للبعثات الخاصة لعام ١٩٦٩ على ان رئيس الحكومة ووزير الخارجية و الاشخاص الاخرين من المرتبة العليا عندما يكونون في بعثة خاصة لتمثيل دولتهم فأنهم يتمتعون في الدولة المستقبلة او الدولة الثالثة،بالاضافة الى ما ضمنته هذه الاتفاقية بالتسهيلات و الامتيازات و الحصانات التي اقرها القانون الدولي.

لقد اعتاد الدبلوماسيون ان يعتقدوا بأن المسؤولين الكبار في وزراة الخارجية مثل مدراء الاقسام عندما يديرون المفاوضات في دولهم مع الدبلوماسيين الاجانب، يتحدثون بأسم وزير الخارجية وبعلمه.ولكن لايستطيعون ان يوقعوا وثائق رسمية بأسم الوزير بدون تفويض خاص منه.

تعتبر وزارة الخارجية الجهاز المركزي الذي يدير السياسة الخارجية للدولة و ينظم علاقاتها الخارجية و يشرف عليها.ويحمل هذا الجهاز اسماء مختلفة في العالم مثل ((الدائرة الاجنبية Foreign Office))في بريطانيا و((قسم الدولة- Department of State)) في الولايات المتحدة الامريكية و لكن الاسم الشائع الان هو وزارة الشؤون الخارجية.

تشكل وزارة الخارجية حلقة هامة ضمن السلطة التنفيذية لكونها تدير الاعمال الخارجية اليومية وتزود المبعوثين الدبلوماسيين و القنصليين للدولة بالارشادات و التعليمات و تشرف على اعمالهم و توجههم و تدير المفاوضات مع الوفود و المبعوثين الدبلوماسيين الاجانب و تقوم بأعداد مشاريع معاهدات دولية وتجمع المعلومات الواردة اليها من الخارج وتعممها على الاجهزة المختصة في الدولة و كذلك تقع على عاتقها مهمة حماية مصالح مواطنيها و اشخاصها القانونية في الخارج و تطرح جميع القضايا السياسية الخارجية الهامة التي تتطلب الضرورة بحثها.

جرت العادة على تقسيم وزراة الخارجية الى اقسام اقليمية و وظيفية و ادارية. يختص كل قسم من الاقسام الاقليمية بالاشراف على كل الاعمال اليومية الجارية المتعلقة بدراسة الوضع السياسي و الاقتصادي للدول الواقعة في منطقة جغرافية معينة. ففي هذه الاقسام يتم تنظيم و تعميم المعلومات الواردة من البعثات الدبلوماسية في الخارج و اعداد التعليمات بأسم وزير الخارجية و ارسالها الى البعثات المعنية في الخارج و جمع المعلومات لتزود بها رؤساء الاقسام المسؤولة عن توجيه المذكرات الى حكومات الدول المعنية و اقامة العلاقات مع البعثات الدبلوماسية الاجنبية من المنطقة الجغرافية المعنية.

اما الاقسام الوظيفية فيختص كل قسم منها بجانب معين من جوانب العلاقات الدولية مثل العلاقة مع المنظمات الدولية او الدعاية و الاعلام والشؤون القنصلية و التجارية و الثقافية والعلاقات التعاهدية.وكذلك يدخل ضمن اختصاص هذه الاقسام القيام بإعداد البحوث و التحليل لتزود بها بعثات الدولة المشاركة في المؤتمرات الدولية للتحضير لإجراء المفاوضات حول مسائل خاصة في احد ميادين العلاقات الدولية التي تهم الدولة.

- **اختصاصات وزير الخارجية:** لقد جرت العادة ان يختص وزير الخارجية في كل دول العالم تقريباً في الامور التالية:

(١) اجراء المفاوضات مع الوفود الاجنبية وابرام المعاهدات معها.

(٢) استقبال البعثات الدبلوماسية الاجنبية التي من المقرر ان تودع رسائل اعتمادها لرئيس الدولة.

(٣) المشاركة في مراسيم استقبال البعثات الدبلوماسية و الوفود الرسمية التي تقوم بزيارة رسمية للبلاد.

(٤) الموافقة على نشر المعاهدات الموقعة مع الدول الاخرى.فقد اعتاد العاملون في الدولة عدم نشر مثل تلك المعاهدات بدون توقيع وزير الخارجية.

(٥) تعيين الدبلوماسيين العاملين في البعثات الاجنبية مثل القائمين بالاعمال و الامناء و المفوضيين و الملحقين.

(٦) توقيع اوراق التفويض و الاعتماد و الاستدعاء.

(٧) ايفاد سفراء بلاده الى الدول الاجنبية والاشراف على نشاطاتهم وتوجيه التعليمات الخاصة اليهم حول علاقة بلاده بالبلدان التي يمثلون بلادهم فيها و الدول التي ترتبط مع دولته بعلاقات دبلوماسية و ابلاغ الدول الاجنبية بتعينهم و استدعائهم.

(٨) تمثيل بلاده في المؤتمرات و المنظمات الدولية والاقليمية.

(٩)العمل على تقوية الروابط مع الدول الاجنبية و استلام المراسلات القادمة منها.

(١٠)مراقبة احترام الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون و القناصل والاجانب في دولته.

تكلف الدساتير وزير الخارجية بإدراة العلاقات الخارجية بإعتباره عضواً في مجلس الوزراء لذا فأنه لا يحتاج الى تفويض خاص للقيام بهذه المهمة.

هنالك ايضا اجهزة حكومية داخلية اخرى ً يمكن ادراجها ضمن الاجهزة المركزية التي تقوم بمهام العلاقات الخارجية.وهي الاجهزة التي تختص بنوع معين من العلاقات الدولية مثل

التعـاون الاقتـصادى والتجـارة الخارجيـة و النقـل الـدولي و البريـد والمواصـلات و العمـل.وان الاتصالات الثقافية الواسعة بين الدول ادت الى ظهور اجهزة حكومية خاصة لمثل هذه العلاقات.

وضمن الاجهـزة الخاصـة بالعلاقـات الخارجيـة يمكـن الاشـارة الى وزراة الاقتـصاد و التجـارة الخارجية التي دير النشاط الاقتصادي الخـارجي للـبلاد بمـا فيهـا اعمـال الملحقيـات التجاريـة و الاقسام الاقتصادية و التجارية التابعة للسفارات في الخارج و كذلك وزارة النقـل و المواصـلات و وزارة التربيـة و العلـوم و الثقافـة و وزارة العمـل و الـشؤون الاجتماعيـة ووزراة الـصحة.فهـذه الوزارات وغيرها مـن المؤسسات المشابهة تدخل في علاقات خارجية ضـمن اطـار الوظـائف الـتي حددتها لها القوانين و التليمات الصادرة من مجلس الوزراء.

فمن هنا تأتي المهمة الكبيرة الملقاة علـى عـاتق وزراة الخارجيـة المتمثلـة في التنـسيق بـين اعمال كل من هذه الوزارات و الـدوائر المماثلـة اثنـاء اداء مهامهـا الخارجيـة بالاضـافة الى اعمالها المتخصصة.

١- ٢ الاجهزة الخارجية للعلاقات الدولية

الاجهزة الخارجية للعلاقات الدولية عبارة عن هيئات حكومية تقع بشكل دائم او مؤقـت في خارج الدولة (لدى دول اخرى او منظمات دولية)من اجل تحقيق مهام السياسة الخارجية للدولـة و حماية مصالح مواطنيها و اشخاصها القانويين.

اهم الاجهزة الخارجية الدائمة للعلاقات الدولية هي البعثات الدبلوماسية وينـضمها القـانون الدبلوماسي و البعثات القنصلية وينـضمها القـانون القنـصلي كمـا وهنـاك بعثـات تجاريـة و بعثات دائمة لدى المنظمات الدولية و اجهزة خارجية مؤقتة فهي الوفود الـتي تبعثهـا الـدول للمشاركة في دورات المنظمات الدولية و المؤتمرات الدولية و البعثات الخاصة.سندرس هنـا تباعـا القانون الدبلوماسي والقانون القنصلي.

٢- القانون الدبلوماسي

تعتبر السياسة الخارجية النهج العام الذي تسير عليه الدولة في علاقاتها الدولية.فهي التي تحدد اهداف و مهام الدولة في علاقاتها مع الدول و الشعوب الاخرى و كذلل اشكال و طرق ممارسة هذا النشاط في وقت السلم و الحرب و بالتالي يمكن القول بأن السياسة الخارجية عبارة عن مجموعة من الاهداف تعمل الدولة من اجل تحقيقها بوسائل خاصة في ميدان علاقاتها مع الدول و الشعوب الاخرى و المنظمات الدولية.

رغم الخصائص التي تميز السياسة الخارجية عن السياسة الداخلية فان التوجه المشترك يجمعهما. فالسياستان توضعان من قبل نفس الجهة السياسية التي تتولى السلطة في الدولة عن طريق هيئات الدولة العليا مثل البرلمان ورئيس الدولة و مجلس الوزراء. هنالك هيئات حكومية متخصصة تقع على عاتقها ادارة السياسة الخارجية مباشرة وفقا للاحكام الواردة في دستور البلاد و القوانين السارية في الدولة.

الدبلوماسية هي وسيلة لادارة السياسة الخارجية في الدولة و انها عبارة عن مجموعة من الطرق و الوسائل السياسية غير العسكرية التي تستخدم وفقا لكل حالة خاصة لحل مهمة معينة من مهام السياسة الخارجية, و ان من يختص في ممارسة الدبلوماسية هم رؤساء الدول و رؤساء الحكومات و وزراء الخارجية و البعثات الدبلوماسية في الخارج و الوفود في المؤتمرات الدولية. و الغرض من الدبلوماسية هو تحقيق اهداف و مهام السياسة الخارجية للدولة و حماية حقوقها و مصالحها و مصالح مواطنيها و اشخاصها القانونية في الخارج.

يتبين مما تقدم ان الدبلوماسية لا تتطابق مع السياسة الخارجية كلياً و انما تشكل فقط احدى الوسائل لممارستها. فالوسيلة العسكرية لتحقيق السياسة الخارجية لا زالت تستخدم رغم ان القانون الدولي لا يجيزها.

٢-١ التطور التاريخي للدبلوماسية

تشمل اشكال النشاط الدبلوماسي الذي تمارسه اشخاص القانون الدولي اعداد المعاهدات الدولية و ابرامها و المراسلة الدبلوماسية و التمثيل اليومي للدول في الخارج و المشاركة في اعمال النظمات الدولية و توضيح موقف الدولة للاعلام و نشر معلومات رسمية و اصدار وثائق دولية.

ينظم القانون الدولي الممارسة الدولية التي يتطلب نموها الدائم وضع قواعد دولية لاستيعاب العلاقات الدولية الجديدة.فالنشاط الدبلوماسي و عملية نشوء قواعد قانونية جديدة نفسها يجب ان تتم وفقا لمبادىء القانون الدولي.

يعتبر القانون الدبلوماسي الذى ظهر منذ نشوء الدولة اقدم فرع من فروع القانون الدولي.فقد كان يشكل مجموعة من القواعد العرفية التي كانت ينظم نشاط السفير او المبعوث و حصانته و ابرام المعاهدات بين الدول.فهذه القواعد العرفية كانت تبين النظام الذي كان على السفير ان يراعيه في عمله باعتباره مبعوثاً مؤقتاً لدولته.

كانت الشعوب القديمة تقيم العلاقات فيما بينها منذ حوالي ٣٥٠٠ سنة قبل الميلاد.فالامبراطوريات العظيمة التي قامت على ضفاف النيل و وادي الرافدين كانت في اتصال و احتكاك فيما بينها. فهذا الاتصال لم يقتصر على الحرب و الغزو فحسب, و انما كانت هناك بينها علاقات سلمية على قدر من الاستقرار، و كانت تنظم من وقت لاخر باتفاقيات او معاهدات يتم التوصل اليها عن طريق التفاوض بين رسل الطرفين. وتشير الاثار المكتشفة في منظقة الشرق الاوسط الى تواجد صلات سلمية بين مختلف دويلات و شعوب هذه المنطقة و الى لجوئها الى الوساطة و التحكيم لتسوية خلافاتها.

وكان الرسل ينقلون المكاتبات الدبلوماسية الى الطرف الاخر.و كانت المفاوضات تجري حول الاتفاق على مضمون المعاهدات، ولم يكن بالامكان ابرام المعاهدة بدون الرسل، لذا كانوا دوماً محل احترام و حفاوة و رعاية خاصة. و تأدية هذا الواجب الهام كانت تقتضي حمايته و عودته سالماَ الى بلاده.

وان ما يشهد على ذلك هو المعاهدة التي ابرمت حوالي عام (١٢٨٠ق.م) بين رمسيس الثاني و خاتيسار ملك الحيثيين لإنهاء الحرب بينهما و اعادة السلام بين الدولتين. كانت هذه المعاهدة بمثابة صلح و تحالف دائم. فقد دونت اسمي الطرفين المتعاهدين وتاريخ ابرامها.وكانت تتالف من متن مقسم الى فقرات متتالية متشابهة في الشكل وخاتمة جاء فيها. ((و لتكن هذه العهود في حماية بلاد حيثا والهة بلاد مصر و وليكن هؤلاء الالهة شهوداً

على هذه العهود،و كل من لا يراعي العهود المدونة في هذه اللوحة بأسم ارض حيثا و ارض مصر فلتنزل عليه لعنات الاف الالهة من ارض حيثا و ارض مصر و ليفنيه هؤلاء الالهة هو و اسرته و ارضه و خدمه))[1].

و ضمن اهم المصادر الدبلوماسية القديمة المعروفة يمكن الاشارة الى قانون مانو الذي يعود تاريخه الى الالف الاول قبل الميلاد.

فهذا القانون يبين مهام ومركز الرسل في الهند القديمة و يؤكد على ان فن الدبلوماسية يكمن في ذكاء و حذاقة الانسان لدرء الحرب و توطيد السلام.فيشير في جزئه الموسوم ((الملك)) ان السلام و نقيضه الحرب يتوقفان على الرسل، فبيدهم السلطة التي ينبع منها السلام او الحرب و((ان كل من يرفع يده على الرسول فمصيره الفناء و الدمار كون الرسول يتمتع بالرعاية الإلاهية))[2].

وفي اليونان القديمة ادى تطور العلاقات الخارجية و دخولها مرحلة جديدة اتصفت باستقرار اكثر، الى استخدام الرسل لتقوية العلاقات بين شعوب المدن -- الدول. فكان مندوبو المدن- الدول يلتقون في اجتماعات دورية لمناقشة سبل حل النزاعات التي تنشأ بينهم. وهذا ما وفر ظروف ملائمة لنشوء مجموعة من القواعد الخاصة بالتمثيل الدبلوماسي و خاصة القواعد المتصلة بحصانة السفراء و اسلوب معاملتهم و استقبالهم.

وفي العصر الروماني دخلت الدبلوماسية مرحلة النظرية, فقد تم اعداد متخصصين في شؤون الدولة و المراسيم الدبلوماسية لترتيب و دراسة الاتفاقات و الوثائق الدولية, الامر الذي ادى الى تكوين رغبة وحرص شديدين لمراعاة ماتم التعارف عليه من النظم الموضوعة و الشكليات المتبعة و التقاليد الثابتة على مر الزمن. و هذا ما ساعد على نشوء فكرة اضفاء القدسية على التمثيل الخارجي و ابرام المعاهدات. فقد تم تشكيل اجهزة خاصة للعلاقات الخارجية و اتباع اجراءات خاصة لتعين السفراء و التفريق بينهم و بين الخطباء و الرسل و منح نوط خاص وهو خاتم ذهبي للسفير المتمكن الذكي مما يخوله التمتع بالتسهيلات و الامتيازات.و كان على السفراء ان يقدمو تقارير حول نشاطاتهم الى مجلس الشيوخ و كانت هنالك اجراءات مختلفة لاستقبال سفراء الدول الصديقة و سفراء الدول المعادية.

وفي عصر الامبراطورية الرومانية كان الامبراطور هو الذي يعين السفراء و يقيلهم.

فقد ادت الاكتشافات الجغرافية العظيمة الى ضرورة تطوير و اقامة علاقات دولية مختلفة،مما هيأ الظروف لإقامة بعثات قنصلية و دبلوماسية دائمة و اجهزة مختصة للشؤون الخارجية.

وفي عصر الدول الملكية المطلقة في اوروبا (القرن السادس عشر وحتى القرن الثامن عشر) شهدت الدبلوماسية تطوراً مكثفاً من ناحية اقامة بعثات دبلوماسية دائمة لدى الدول الاجنبية و تعين اشخاص كفوئين من ذوي الثقافة القانونية و الحنكة السياسة لترأس البعثات الدبلوماسية للقيام بالاضافة الى عملهم الدبلوماسي بوظائف اخرى تهم الدولة كالمسائل المالية و الضريبية و التجارة الداخلية.

وقد شهدت هذه الحقبة ايضاً التفريق بين العمل القنصلي و العمل الدبلوماسي،فالاول اختص فقط بالشؤون التجارية و يتولاه عادةً احد التجار و تحت اشراف وزارة التجارة او المالية بينما الثاني اختص في الشؤون السياسية و العلاقات بين الملوك و الدول و يناط بأحد الارستقراطيين في الغالب و تحت اشراف وزارة الخارجية.

وكان يسود الاعتقاد بأن على الدبلوماسي او القنصل ان يظل اطول فترة ممكنة في الخارج كي يتمكن ان ينجز عمله بشكل افضل وان يبقى المشرف على الموظفين المقيمين في الخارج و في داخل دولته و لدى البلاط الملكي كي يستطيع ان يؤدي عمله بأحسن وجه.

فقد ساعدت هذه الفكرة على تقسيم الدائرة الدبلوماسية و القنصلية الى دائرة للشؤون الخارجية و دائرة للشؤون الداخلية. فالموظفون العاملون في الدائرة الخارجية كانوا غالباً ما يقيمون في الخارج بشكل دائم متنقلين من دولة الى اخرى بينما موظفوا الدائرة الداخلية كانوا يعملون و يقيمون داخل الدول في كل الوقت.

وقد تعززت البعثة الدبلوماسية و البعثة القنصلية خلال القرن التاسع عشر حيث بدأت الدول على النطاق الداخلي بأصدار قوانين و تعلميات لتنظيم العمل الدبلوماسي و القنصلي، بينما بدأت على النطاق الدولي عملية نشوء قواعد و مبادىء القانون الدوبلوماسي و القنصلي، الامر الذي ابدى تأثيراً كبيراً على تطويره. فلم تكن بمقدور اية دولة من الدول الاعضاء في المجتمع الدولي ان لا تراعي، عند تنظيم علاقاتها الخارجية و مهمات بعثاتها الدبلوماسية و القنصلية، قواعد و مبادىء القانون الدبلوماسي و القنصلي فيما يتعلق بالمركز القانوني للبعثات الدبلوماسية و القنصلية ووظائفها و امتيازاتها و حصاناتها.

بنشوء المنظمات الدولية دخل القانون الدبلوماسي مرحلة جديدة متطورة, فقد ظهر نوع جديد من الدبلوماسيين وهم العاملون لدى المنظمات الدولية. مما استدعى وضع انظمة ملائمة لتنظيم شؤونهم ضمن العلاقات الدولية.

ان الاهتمام المتزايد الذي تبديه دبلوماسية الدول و اجهزتها الخارجية و الداخلية بالشؤون الاقتصادية ادى الى اعادة تنظيم مناسب للعمل الدبلوماسي. فقد نشأت دوائر ووظائف جديدة لدى الهيئات المختصة بالشؤون الخارجية, تختص بالامور الاقتصادية. من ناحية اخرى فقد طرأ تغير جذري على محتوى العمل الدبلوماسي جراء تخصص العلاقات الدولية.فالى جانب النشاط الدبلوماسي و القنصلي و الاقتصادي الخارجي اصبح يشمل ايضاً العلاقات الدولية في ميدان الثقافة و المعلومات. كما تزايد الاهتمام بمشاركة الاجهزة التمثيلية في الاشراف السياسي العام على العلاقات الخارجية.فقد نشات لدى تلك الاجهزة اقسام خاصة تعنى بعلاقات البرلمان الخارجية.وهكذا فقد تفرع العمل الدبلوماسي الى فروع عديدة لتلائم و تساير التوسع الحاصل في العلاقات الدولية.

٢-٢ مصادر القانون الدبلوماسي

ينظم القانون الدبلوماسي العلاقات التي تنشأبين اشخاص القانون الدولي في ميدان العلاقات الخارجية كالشؤون المتعلقة بالمركز القانوني للمبعوثين الدبلوماسيين و ممثلي الحكومات لدى المنظمات و المؤتمرات الدولية و الممثلين التجاريين و الصحفيين و العسكريين و القناصلة و الوفود المفاوضة.على ضوء كل ذلك يمكن تعريف القانون الدبلوماسي بأنه مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم اعمال البعثات الدبلوماسية لدى الدول و المنظمات الدولية و البعثات الخاصة و اشراف وزارة الخارجية عليا و تعين الدبلوماسيين و اعفائهم و تحديد وظائفهم و امتيازاتهم و حصاناتهم.

تنقسم مصادر القانون الدبلوماسي الى قسمين وهما:

اولاُ - المعاهدات الدولية:

تعتبر المعاهدات الدولية المتعددة الاطراف احد اهم مصادر القانون الدبلوماسي وهي:

١- اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية ١٩٦١

٢- الاتفاقية الخاصة بالبعثات الخاصة لعام ١٩٦٩

٣- اتفاقية فينا لتمثيل الدول لدى المنظمات الدولية لعام ١٩٧٥

٤- اتفاقية امتيازات و حصانات الامم المتحدة لعام ١٩٤٦

٥- اتفاقية بشأن الامتيازات و الحصانات التي تتمتع بها الوكالات المتخصصة لعام ١٩٤٨.

٦- اتفاقية منع و مكافحة الجرائم المرتكبة ضد الاشخاص المتمتعين بحماية دولية و بضمنهم الموظفين الدبلوماسيين لعام ١٩٧٣

٧- اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية١٩٦٣

٨-اتفاقية البعثات الخاصة التي تبنتها الجمعية العامة للامم المتحدة لعام ١٩٦٩.

ضن هذه المعاهدات المتعددة الأطراف تعتبر اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ كأهم مصدر من مصادر القانون الدبلوماسي لكونها تعالج اهم جوانب العمل الدبلوماسي كوظائف المبعوثين الدبلوماثين و طرق تعينهم و اقالتهم من الخدمة و مراتبهم و امتيازاتهم و حصاناتهم.

بالاضافة الى المعاهدات المتعددة الاطراف هنالك العديد من المعاهدات الدولية الثنائية التي تتناول العلاقات الدبلوماسية كالتي تتعلق باقامة علاقات دبلوماسية بين بلدين او مع منظمة الامم المتحدة و غيرها من المنظمات الدولية و منح الامتيازات والحصانات لموظفيها و العاملين فيها.

ثانياُ: العرف الدولي

لازال العرف الدولي يحتفظ بمكانة هامة بأعتباره مصدراُ من مصادر القانون الدبلوماسي و خاصة بخصوص البروتوكول الدبلوماسي كمراسيم تقديم اوراق اعتماد الدبلوماسيين و اقامة حفلات و استقبال دبلوماسية.

كذلك يلعب التشريع الداخلي للدول دوراُ هاماُ في تنظيم العلاقات الدبلوماسية و سنتناول هذا الموضوع و غيرها من المواضيع في الصفحات التالية.

٢-٣ البعثات الدبلوماسية

البعثة الدبلوماسية عبارة عن جهاز حكومي يقع في اقليم دولة اخرى ووسيلة تستخدمها الدول لإقامة و ادامة العلاقات الدبلوماسية فيما بينها على اساس الرضى المتبادل.فالدول ليست ملزمة ان تدخل في علاقات دبلوماسية مع الدول الاخرى ذلك لان اقامتها ليست حقاً حسب القانون الدولي و انما تعتمد على الرضا المتبادل.ورغم ذلك فأن مبدأ التراضي كاساس للعلاقات الدبلوماسية يتأثر في بعض الاحيان بقواعد اخرى للقانون الدولي.فقد دعا مجلس الامن في قراره رقم ٧٤٨ (١٩٩٢)حول فرض العقوبات على ليبيا ((جميع الدول على أ: خفض

كبير لعدد اعضاء و مستوى افراد البعثات الدبلوماسية و الوظائف القنصلية لليبيا و تقيد او مراقبة تحركات من تبقى منهم على اراضيهم...))

يشكل الاعتراف بأعتباره الاقرار بالشخصية القانونية الدولية الطرف المقابل شرطاً ضرورياً لإقامة العلاقات الدبلوماسية و ادامتها بين الدولتين المعنيتين.

وفي الوقت نفسه لاتعتبر العلاقات الدبلوماسية الاثر اللازم للاعتراف بالدولة..فغياب العلاقات الدبلوماسية او قطعها ربما يكون ناتجاً عن اسباب عملية اخرى لا علاقة لها بالاعتراف كفرض العقوبات غير العسكرية.

جرت الممارسة الدولية على اقامة مقر البعثة الدبلوماسية في العاصمة اي في مقر اقامة حكومة الدولة المعتمد لديها.ولايجوز للدولة المعتمدة، بدون رضا سابق من الدولة المعتمد لديها،انشاء مكاتب تكون جزءً من البعثة في غير الاماكن التي أنشأت فيها البعثة.

يسود الان في العالم توجه متنامي نحو زيادة عدد العاملين في كل بعثة دبلوماسية لسد الحاجات المتزايدة باستمرار، من هذا المنطلق وضعت اتفاقية فينا حلاً لهذه المسالة في المادة ١١ منها بالنص على انه "يجوز للدولة المعتمد لديها، عند عدم وجود اتفاق صريح بشأن عدد افراد البعثة، اقتضاء الاحتفاظ بعدد افراد البعثة في حدود ماتراه معقولاً و عادياً مع مراعاة الظروف و الاحوال السائدة في الدولة المعتمد لديها و حاجات البعثة المعنية"

تتفق الاطراف المعنية عادة في أن واحد، عند فتح السفارة او المفوضية على تبادل السفير او وزير مفوض او قائم بالاعمال.ويأتي هذا الاتفاق في تصريح مشترك لرئيسي الدولتين او في البيان الختامي حول المفاوضات بين ممثلي الدولتين. وتعتبر هذه الوثائق اساسا رسمياً لفتح السفارة او المفوضية.

تتمتع كل دولة بحق قبول او رفض رئيس البعثة الدبلوماسية لدولة اخرى في بلادها.لذا يقضي العرف الدولي على اتباع مراسيم خاصة بهذا الشأن،تتلخص في ابداء الدولة المستقبلة قبولها على تعين شخص ما رئيساً للبعثة الدبلوماسية لدولة اخرى لديها (م.٤-١) من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية)او رفضها له دون ان تكون ملزماً لإعطاء السبب. ويكون هذا الرفض عادة على شكل نصيحة ودية لاختيار شخص اخر محله.

يتسلم رئيس البعثة الدبلوماسية، قبل مغادرته لتسلم مهام وظيفته في الدولة المعنية،اوراق اعتماده- وهي وثيقة تثبت مركزه القانوني الخاص وعنوان وظيفته باعتباره سفيراُ او وزيراُ مفوض او قائماُ بالاعمال ليمثل بلاده في الدولة المستقبلة.توقع وثيقة الاعتماد هذه من قبل

رئيس الدولة ووزير الخارجية للدولة الموفدة.يتوجه رئيس الدولة الموفدة، في وثيقة الاعتماد،بالرجاء الى رئيس الدولة المستقبلة لاعتماد كل ما يطرحه السفير او الوزير المفوض او القائم بالاعمال باسم دولته و حكومته. وبعد وصول رئيس البعثة الى الدولة المستقبلة يسلم اوراق اعتماده شخصياُ الى رئيس الدولة اذا كان سفيراُ او وزيراُ مفوض والى وزير الخارجية اذا كان قائماُ بالاعمال وفقاُ لمراسيم خاصة متبعة في كل دولة.

يباشر رئيس البعثة الدبلوماسية بتنفيذ مهامه في الدولة المستقبلة وفقاً للممارسة السائدة فيها، فاما اعتبارا من وقت تقديم اوراق اعتماده او منذ اعلانه لوصوله وتقديم صورة مصدقة منها الى وزراة الخارجية للدولة المستقبلة او اية وزراة أخرى قد يتفق عليها.(المادة ١٣-١ من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦٠)

وضع مؤتمر فينا عام ١٨١٥ لاول مرة مراتب رؤوساء البعثات الدبلوماسية.ثم جاءت اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ لتؤكد عليها وتقسمها الى ثلاث فئات في المادة (١٤) منها على شكل التالي:

١- السفراء Ambassadorsو القاصدون الرسوليون Nuncios المعتمدون لدى رؤوساء الدول و رؤوساء البعثات الاخرون ذو الرتبة المماثلة. يطلق على البعثة الدبلوماسية التي يرأسها سفير اسم سفارة Ambassy.

٢- المندوبون Envoys والوزراء المفوضونMinisters والقاصدون الرسوليون الوكلاء Internuncios المعتمدون لدى رؤساء الدول. تسمى البعثة التي يراسها احد هؤلاء مفوضية.

٣- القائمون بالآعمال D’Affaires Charge المعتمدون لدى وزير الخارجية.

لايجوز التميز بين رؤساء البعثات بسبب فئاتهم,الا فيما يتعلق بحق التقدم و الصدارة و المراسيم.وتتفق الدول فيما بينها على تعين فئات رؤساء البعثات.

تتكون البعثة الدبلوماسية من رئيس البعثة وهو الشخص الذي اناطت دولته به مهمة تمثيلها و رئاسة بعثتها الدبلوماسية في دولة معينة و مجموعة من الموظفين يؤلفون مع رئيس البعثة افراد البعثة الدبلوماسية[٢].

---

(٢) عندما قامت ليبيا في عام ١٩٧٩ باستبدال أسماء سفاراتها في الخارج الى ((مكاتب شعبية)) وعلى ان تدار من قبل لجان ثورية، أصرت المملكة المتحدة على الجانب الليبي لتعين شخص باعتباره رئيسا للبعثة. انظرحول ذلك
Malcolm. N. Shaw. International Law. 4th Ed Cambridge University Press. 1997 P.525

يمكن تقسيم العاملين في البعثة الى الاصناف التالية:

١\ الموظفون الدبلوماسيون The Diplomatic Staff ويسمون ايضاً بافراد البعثة ممن لهم درجات دبلوماسية مثل القنصل و السكرتير الدبلوماسي و الملحق.

٢\ الموظفون الادرايون و الفنيون The Administrative and Technical Staff وهم الموظفون الذين ليس لهم مراتب دبلوماسية وتناط بهم مهمة انجاز الاعمال اليومية للبعثة في الشؤون الادارية و الفنية و السكرتارية و المالية و الاعلامية والترجمة وحفظ الوثائق.

٣\ مستخدمو البعثة و يقومون بانجاز كل اللاعمال المتعلقة بالصيانة و المراسلة و الخدمة في مقر البعثة.كما ويعتبر سائقو السيارات الدبلوماسية و الحمالين ضمن هذا الصنف.

يشمل السلك الدبلوماسي بمعناه الضيق رؤساء البعثات الدبلوماسية المعتمدين لدى دولة معينة،بينما يعنى بالمعنى الواسع للكلمة رؤساء البعثات وجميع الموظفين الدبلوماسيين المعتمدين في دولة معينة بالاضافة الى افراد اسرهم.

السلك الدبلوماسي عبارة عن تنظيم ليس له اي مركز قانوني و دولي و انما يقوم بتنفيذ مهام ذات صفة بروتوكولية و مراسيمية تساعد في الوقت ذاته على تزويد اعضاء السلك الدبلوماسي بالمعلومات حول جوانب السياسة الخارجية و الداخلية للدولة المعتمدين لديها و اقامة الاتصالات بين الدبلوماسيين و الدوائر الحكومية و المسؤولين الرسميين و فيما بين الدبلوماسيين انفسهم.يترأس السلك الدبلوماسي (عميد السلك) وهو اقدم ضمن رؤساء البعثات الدبلوماسية من حيث الاقامة في البلد و اعلاهم مرتبة من حيث المراتب الدبلوماسية.

ويقوم عميد السلك الدبلوماسي باصدار البيانات وتوجيه التحيات و التهاني و التبريكات و التعازي الى الجهات المعنية باسم السلك الدبلوماسي و يطلع الدبلوماسيين الجدد على الدولة المستقبلة و العادات و التقاليد الوطنية السائدة فيها وينظر في الخلافات بين اعضاء السلك الدبلوماسي و خاصة فيما يتعلق بالمراسيم السائدة.لايجوز لأي من السلك الدبلوماسي ككل و عميده التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المعتمدين لديها او ممارسة الضغط على حكومتها.

٢-٣-١ وظائف البعثة الدبلوماسية

تلعب البعثة الدبلوماسية على الصعيد الدولي دوراً كبيراً في تعزيز العلاقات الودية بين الامم و توطيد السلام و الامن و التعاون و الازدهار و الرفاه في العالم.ومن هذا المنطلق خولت االتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية،في المادة الثالثة, البعثة الدبلوماسية القيام بالوظائف الهامة التالية:

١- تمثيل الدولة المعتمدة في الدولة المعتمدة لديها.
٢- حماية مصالح الدولة المعتمدة و مصالح مواطنيها في الدولة المعتمد لديها،ضمن الحدود التي يقرها القانون الدولي.
٣- التفاوض و تبادل وجهات النظر مع حكومة الدولة المعتمد لديها.
٤- استطلاع الاحوال و التطورات في الدولة المعتمد لديها بجميع الوسائل المشروعة و تقديم التقارير اللازمة عنها الى حكومة الدولة المعتمدة.
٥- تعزيز العلاقات الودية بين الدولة المعتمدة و الدولة المعتمد لديها و انماء علاقاتهما الاقتصادية و الثقافية و العلمية.

بالاضافة الى الوظائف المذكورة اعلاه يجوز للبعثة الدبلوماسية القيام بوظائف قنصلية ايضاً.

ترتبت اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية واجبات على المبعوثون الدوبلوماسيين في المادة(٤١) كالاتي:

١- احترام قوانين و انظمة الدولة المستقبلة.
٢- عدم التدخل في شؤونها الداخلية.
٣- التعامل مع الدولة المستقبلة بشأن الاعمال الرسمية التي تسندها الدولة المعتمدة الى البعثة مع وزراة خارجية الدولة المستقبلة او عن طريقها،او اية وزارة اخرى قد يتفق عليها.
٤- عدم استخدام دار البعثة بأية طريقة تتنافى مع وظائف البعثة التي يحددها القانون الدولي العام كأيواء الجناة.
٥- عدم ممارسة الاعمال المهنية والتجارية بقصد الربح الشخصي في الدولة المعتمد لديها.
٦- عدم تركيب و استخدام اجهزة لاسلكية بدون موافقة الاجهزة المختصة في الدولة المعتمد لديها.

٢-٣-٢ امتيازات وحصانات[3] البعثة الدبلوماسية

لا تستطيع البعثات الدبلوماسية و المبعوثون الدبلوماسيون القيام باداء وظائفهم ومهـامهم التي حددها القانون الدولي لهم بصورة فعالة ما لم توفر لهم الدولة المعتمد لديها الحرية الضرورية و التسهيلات اللازمة على اقليمها.لذا وضع القانون الدولي منذ القدم قواعد لضمان ذلك عن طريق الامتيازات و الحصانات الممنوحة للبعثات الدبلوماسية واالمبعوثين الدبلوماسيين.

فالحصانات و الامتيـازات عبـارة عـن حقـوق خاصـة تمـنح وفقـاً للقـانون الـدولي للبعثـات الدبلوماسية الاجنبية و موظفيها الدبلوماسيين لكي يمكنهم و تساعدهم على مباشرة وظـائفهم بأحسن وجه.

حددت المواد ٢٢-٢٨ من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية الحصانات و الامتيازات التي تتمتع بها البعثة الدبلوماسية بأعتبارها جهازاً هاماً يمثل الدولة السيادية كالاتي:

(١) حرمة دار البعثـة: تعتـبر دار البعثـة الدبلوماسـية مـصونة ولايجـوز لـسلطات الدولـة المعتمد لديها دخولها الا برضى رئيس البعثة.بالاضافة الى ذلك عليها التزام خاص باتخاذ جميـع التـدابير المناسـبة لحمايتهـا مـن اي اقتحـام او ضـرر ومنـع اي اخـلال بأمنهـا او مـساس بكرامتها.فدار البعثة و اثاثها و اموالها الاخرى الموجودة فيها ووسائل النقل التابعـة لهـا تعفـى من اجراءات التفتيش او الاستيلاء او الحجز او التنفيذ القسري (المـادة ٢٢ مـن اتفاقيـة فينـا للعلاقات الدبلوماسية).

---

(٣) تمارس الدول عادة سلطانها القضائي فيما يتعلق بالقضايا المدنية والجنائية على إقليمها بحرية تامة انطلاقا من سيادتها الوطنية ومساواتها مع الدول الأخرى وعدم التدخل قي الشؤون الداخلية ولكن لهذه المسالة جانب آخر معاكس وهو القضايا التي لا يمكن ممارسة السلطان القضائي عليها عادة نتيجة عوامل خاصة.وبمعنى آخر هنالك استثناءات خاصة لتطبيق الولاية القضائية للسلطة التشريعية للدولـة وهـذا مـا يـسمى بالحـصانة مـن السلطان القضائي واختصارا تطلق عليه عبارة الحصانة.

والسلطان الداخلي كفكرة تحاول أن تحدد مساحة تسمو فيها أعمال أجهزة الحكومـة والإدارة بعيـدا عـن المبـادئ القانونية الدولية والتدخل الدولي. وبالطبع فان معظم أسـس الـسلطان الإقليمـي تتعلـق بمطلب احـترام الوحـدة الإقليمية والاستقلال السياسي للدول الأخرى وفقا للقانون الدولي. فالحصانة من السلطان القضائي سـواء كانـت للدولة نفسها او لمثليها الدبلوماسيين تستند على ذلك الشرط الاساسي. فالحصانة ، رغم انها تشكل انتقاصـا من شمولية السلطان القضائي لكل دولة ، تفسر كجزء اساسي مـن الاعـتراف بـسيادة الـدول الأجنبيـة وكـذلك كجانب من جوانب المساواة القانونية لكافة الدول.

قامت مجموعة من الطلاب الايرانين في ٤-١١-١٩٧٩ وعلى اثر الثـورة الاسـلامية في ايـران باقتحام السفارة الامريكية في طهران و الاستيلاء عل جميع الوثـائق و المحفوظـات الـتي فيهـا و احتجاز خمسين مواطناً امريكياً معظمهم من افراد البعثة الدبلوماسية و القنـصلية الامريكيـة فيها كرهائن لمدة ٤٤٤ يوماً.

فيما يتعلق بالمرحلة الاولى لهذا الحادث اشارت محكمة العـدل الدوليـة الـتي كانـت تنظـر في القضية الى ان السلطات الايرانية قد فشلت كلياً في الاستجابة لالتزامتها الدولية في وقت كانـت تدرك تماماً التزاماتها حسب الاتفاقيات الدولية السارية لاتخاذ خطوات مناسـبة لحمايـة مرافـق سفارة الولايات المتحدة الامريكية و افراد بعثتهـا الدبلوماسـية و القنـصلية مـن اي اعتـداء و انتهاك لحرمتها و ضمان سلامة الاشخاص الاخرين المتواجـدين فيهـا و علـى علـم تـام بالحاجـة الملحة للعمـل مـن جانبهـا للاسـتجابة لـدعوات الاسـتغاثة الموجهـة اليهـا مـن جانـب الـسفارة الامريكية و امكانيـة اسـتخدام الوسـائل الموضـوعة تحـت تـصرفها وجعلـها قـادرة علـى اداء التزاماتها.وقالت المحكمة "كانت تترتب على ايران باعتبارها دولة مستقبلة، التزامـات تقـضي باتخاذ خطوات مناسبة لضمان حماية سفارة و قنصليات الولايات المتحدة الامريكية وطـاقمهم و محفوظاتهم ووسائل اتصالاتهم وحرية حركة افرادهم[٤].

(٢) تعفى دار البعثة ومرافقها المملوكة او المستأجرة من جميع الرسوم و الضرائب الوطنيـة او المحلية و البلدية: عدا ما تدفع مقابل خدمات معينة.فعلى سبيل المثال تعفي بعـض الـدول المبـاني المملوكة للاجانب التي تقيم فيها بعثـات دبلوماسـية مـن ضـريبة المبـاني و كـذلك تعفـي وسـائط النقل المملوكة لها من الضريبة. ويتم ذلك عادةً وفقاً لقاعدة المعاملة بالمثل بين الدولتين المعنيتين.

(٣) حرمة وثائق البعثة و محفوظاتها مصونة دائماً و بصرف النظر عن مكان وجودها.

(٤) توفر الدولة المستقبلة للبعثة الدوبلوماسية حرية الاتصال لجميـع الاغـراض الرسميـة: و تضمن صيانتها عند اتصالها بحكومتها وبعثاتها وقنصلياتها الاخرى و التابعة لاطراف ثالثة.

(٥) تكون حرمة جميع المراسلات المتعلقة بالبعثة ووظائفها مـصونة: ومـن حقهـا اسـتخدام جميع وسائل الاتصال بما فيها الرسول الدبلوماسي و الرسائل المرسلة بـالرموز و الـشفرة والطـرود الدبلوماسية بالاضافة الى عدم جواز فتح الحقيبة الدبلوماسية او حجزها.

4- Us Diplomatic and Consular staff in Iran Case (United States v Tehran) ICJ Rep. 1980 P. 3

تم في ٥-٧-١٩٨٤ اختطاف وزير نيجيري سابق في لندن ووضع في صندوق لنقله جواً الى نيجيريا, فقد اعترضت السلطات البريطانية الشخص الذي يرافقه ويدعي بكونه موظفاً دبلوماسياً, في مطار Stansted وعند فتح الصندوق واكتشافه اعتبرت السلطات البريطانية هذا الحادث محاولة لاختطاف الوزير السابق.فلم يكن الصندوق مختوماً بالختم الدبلوماسي الرسمي، وهذا ما اتخذته السلطات ذريعةً لفتحه وعدم اعتباره حقيبة دبلوماسية[5]. وبعد هذه الحادثة اشار وزير الخارجية البريطانية الى ان الصندوق قد تم فتحه بسبب الشكوك حول وجود شخص ما فيه.فسواء اعتبر الصندوق حقيبة دبلوماسية او لا ينطبق عليه نفس الشيء بخصوص حق التفتيش في الحالة المذكورةولكن تم تزويد السلطات بتعليمات تقضي(عند اعتبار الصندوق حقيبة دبلوماسية يجب ان يؤخذ بنظر الاعتبار كلياً تجاوز واجب حماية وصيانة حياة الانسان[6].وهذا الراي يمكن اعتباره استثناءً ضمنياً للمادة(٢٧-٣)انطلاقاً من حماية حياة الانسان ولكن على شرط ان يطبق على شكل انفرادي وفي هذا النطاق فقط.

فقد تحفظت عدة دول عربية على مبدا عدم جواز فتح الحقيبة الدبلوماسية. فليبيا احتفظت بحقها في فتح الحقيبة الدبلوماسية بحضور ممثل رسمي للبعثة الدبلوماسية المعنية. وفي حالة رفض سلطات الدولة المرسلة فتحها تعاد الحقيبة الدبلوماسية الى مكانها الاصلي. وحذت الكويت و المملكة العربية السعودية حذو ليبيا فيما يخص هذا التحفظ ولم تلقيا الرفض عدا من فرنسا[7].

على ضوء المادة (٢٧) من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية والاحكام المماثلة في اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ و اتفاقية البعثات الخاصة لعام ١٩٦٩ و اتفاقية مبعوثي الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية لعام ١٩٧٥ اشارت المادة ٢٨ من المشروع الخاص بالرسول الدبلوماسي و الحقيبة الدبلوماسية الذي اقرته لجنة القانون الدولي في عام ١٩٨٩ الى حرمة الحقيبة الدبلوماسية اينما كانت.لايجوز فتحها او حجزها (ويستثنى من التفتيش المباشر او عن طريق اجهزة الكترونية او تكنيكية اخرى).

(٦) للبعثة حق رفع شعار و علم بلادها على دار البعثة ووسائط النقل العائدة لها.

5- See Foreign Affairs Committee, Report, PP.XXXIII- XXXIV

6- See Foreign Affairs Report. P. 50

7- E. Denza, Diplomatic Law. London, 1976, P.128

٢-٣-٣ امتيازات وحصانات المبعوثين الدبلوماسيين

بالاضافة الى البعثة الدبلوماسية يتمتع اعضاء البعثة الدبلوماسية ايضاً بالامتيازات و الحصانات حسب قواعد القانون الدبلوماسي الدولي و المعاهدات الدولية المصادق عليها بين الدول المعتمدة و الدولة المعتمد لديها.

يجوز لصاحب الحق في الامتيازات و الحصانات ان يتمتع بها منذ دخوله اقليم الدولة المعتمد لديها لتولي و ظيفته او منذ اعلان تعينه الى وزارة الخارجية او اية وزراة اخرى قد يتفق عليها ان كان موجودا في اقليمها.

تم تعين مواطن هندي في المفوضية العليا للهند ((السفارة الهندية))في بريطانيا بوظيفة دبلوماسية.فقد وصل الى بريطانيا في ١٣-١١-١٩٨١ وتم اخطار وزارة الخارجية البريطانية بتعينه في ٢٥-١١-١٩٨١ وحين انتهى توظيفه غادر البلاد وعند عودته ثانية اليها تم رفض دخوله.فتم تحويل القضية الى محكمة التميز التي ناقشتها من ثلاثة جوانب: هل الاستثناء من قانون الهجرة يتوقف على اخطار وزارة الخارجية بتعين الموظف الدبلوماسي ام على دخوله البلاد فعلا او على توليه الوظيفة عندما يكون موجوداً في البلاد ؟. قال القاضي J.Parkerانه يتبين بشكل جلي من المادة ٣٩ من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية ان المبعوث الدبلوماسي يتمتع بالحصانة الدبلوماسية منذ دخوله البلاد لتولي الوظيفة او منذ اخطار وزارة الخارجية فقط في حالة تواجده في البلاد.....وعلى كل حال نحن لا نتناول هنا التمتع بالحصانة الدبلوماسية و انما الاستثناء من قانون الهجرة.فهذا امر يعتمد فقط على ما اذا كان الشخص المعني هو عضو في البعثة الدبلوماسية حسب قانون الحصانات الدبلوماسية لعام ١٩٦٤ \ البريطاني- المؤلف \ او انه عضو في اسرة المبعوث الدبلوماسي ومن اهل بيته او انه شخص يتمتع بطريقة اخرى بمثل هذه الحصانات كالتي منحها قانون الهجرة لافراد البعثة الدبلوماسية.

عند تناول القضية مجدداً لا اتردد في الاستنتاج انه من الناحية الواقعية فان من يصل الى البلاد لتولي وظيفة دبلوماسية او اذا كان موجوداً فيها وتم توظيفه كعضو في البعثة فأنه يستثنى من قانون الهجرة اعتباراً من وقت دخوله البلاد او منذ مباشرته الوظيفة سواءً تم اخطار وزراة الخارجية ام لا)).[8]

8- R.V Secretary of state for the Home Department ex parte Bagga [1991] I AII ER 777 court of Appeal

تنتهي حصانات و امتيازات المبعوث الدبلوماسي منذ مغادرته الدولة المعتمد لديها او بعد انقضاء فترة معقولة على مغادرتها لها

تقوم الدولة الثالثة المعنية بمنح الحصانة الشخصية و غيرها من الحصانات التي يقتضيها ضمان المرور و العودة لكل مبعوث دبلوماسي يحمل جوازه سمة لازمة ويكون ماراً بأقليمها او موجوداً فيه في طريقه الى تولي منصبه في دولة اخرى او في طريق العودة اليه او الى بلاده.ويسري ذات الحكم على اي فرد من اسرته يكون متمتعاً بالامتيازات و الحصانات و مسافراً بصحبته او بمفرده للالتحاق به او العودة الى بلاده (المادة ٤٠-١) وتنتهي عادة امتيازات و حصانات كل شخص انتهت مهمته بمغادرة البلاد او بعد انقضاء فترة معقولة من الزمن تمنح له لهذا الغرض، ولكنها تظل قائمة الى ذلك الوقت،وحتى في حالة وجود نزاع مسلح، وتستمر الحصانة قائمة مع ذلك، بالنسبة الى الاعمال التي يقوم بها هذا الشخص اثناء اداء وظيفته بوصفه احد افراد البعثة.(المادة ٣٩-٢) و يعني ذلك انه لايتمتع بالحصانة ازاءالاعمال التي يقوم بها خارج ممارسته لوظيفته باعتباره احد افراد البعثة، رغم تمتعه بالحصانة القضائية. اتخذت الوزراة الخارجية الامريكية هذا الموقف في حادثة توريط سفير (بابوا نيوغينيا Papua New Guinea) في حادثة سيارة سببت في الحاق الاضرار بخمس سيارات و جرح شخصين[9].واثر الحادث قامت بابوا نيوغينيا بسحب سفيرها من الولايات المتحدة الامريكية واكدت ان توجيه الاتهام الى السفير وفقاُ للقانون الداخلي الامريكى سوف يرفض.بينما رفض الجانب الامريكي قبول الراي القائل بان القانون الدولي يمنع مقاضاة دبلوماسي سابق لقيامه باعمال غير رسمية خلال فترة اعتماده[10].رغم ان عقود العمل كلياً او جزئياً في بريطانيا تخضع للقانون البريطاني وفقاً للفصل الرابع من قانون حصانة الدولة فقد اكد الفصل (١٦-١) منه ان الحكم السابق لاينطبق على إجراءات توظيف افراد البعثة الدبلوماسية حسب اتفاقية فينا. وتم التأكيد على هذا الحكم في قضية (Sengupta V.Repblic Of India) حول تعين موظف في المفوضية العليا للهند في لندن.

يتمتع المبعوثون الدبلوماسيون بالحصانات و الامتيازات التالية بمقتضى اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١:

9- See 81 AJIL. 1987. P. 937

10- See US v. Guinand, 688 F Supp 774 (1988).

١- الحرمة الشخصية: تكون حرمة شخص المبعوث الدبلوماسي مصونة ولايجوز اخضاعه لاية صورة من صور القبض او الاعتقال ويجب على الدولة المعتمد لديها معاملته بالاحترام اللائق و اتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع اي اعتداء على شخصه او حريته او كرامته (المادة ٢٩) وهنا لايقصد منع اي اعتداء عليه من قبل الاجهزة الحكومية الرسمية للدولة المعتمد لديها وحسب بل ومن قبل اي شخص اخر ايضاً سواءً كان مواطناً او اجنبياً.

٢- حرية المنزل والممتلكات و المراسلات: يتمتع المنزل الخاص الذي يقطنه المبعوث البدلوماسي بذات الحصانة و الحماية اللتين تتمتع بهما دار البعثة بصرف النظر عن مكان وجوده، سواءً كان المنزل داخل مبنى البعثة الدبلوماسية او داراً مستاجراً او جناحاً في فندق. وبالاضافة الى منزله تشمل الحصانة امواله واوراقه و مراسلاته ايضاً.

٣- الحصانة القضائية الجنائية و المدنية والادارية: يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية فيما يتعلق بالقضاء الجنائي و المدني و الاداري للدولة المعتمد لديها عدا في الحالات التي اوردتها المواد (١٣-١) من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسيةلعام ١٩٦١ وهي:

أ: الدعاوى العينية المتعلقة بالاموال العقارية الخاصة الكائنة في اقليم الدولة المعتمد لديها، مالم تكن حيازته لها لصالح الدولة المعتمدة لاستخدامها لاغراض البعثة.

ب: الدعوى المتعلقة بشؤون الارث و التركات و التي يدخل فيهال بوصفه منفذاً او مديراً او وريثاً او موصى له،وذلك بالاصالة عن نفسه لاباسم الدولة المعتمدة.

ج: الدعوى المتعلقة باي نشاط مهني او تجاري يمارسه في الدولة المعتمد لديها خارج وظائفه الرسمية.

وكذلك يعفى المبعوث الدبلوماسي من اداء الشهادة امام الاجهزة التحقيقية ولايجوز اتخاذ اية اجراءات تنفيذية ازائه عدا الحالات التي اشارت اليها المادة(١٣-١)المذكورة اعلاه وعلى شرط ان لا تمس تلك الاجراءات حرمة شخصه او منزله.

٤- الاعفاء من الضرائب والرسوم: يعفى المبعوث الدبلوماسي من جميع الرسوم والضرائب الشخصية او العينية والوطنية او المحلية او البلدية باستثناء الضرائب غير المباشرة و الضرائب المفروضة على الدخل الخاص ورؤوس الاموال المستثمرة و الرسوم و الضرائب المفروضة على الاموال العقارية في اقليم الدولة المعتمد لديها (المادة ٣١ من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسيةلعام ١٩٦١)

٥- اعفاء المبعوث الدبلوماسي من جميع انواع الخدمات الخاصة والعامة التي على المواطنين ادائها في الدولة المعتمد لديها،وكذلك الاعفاء من الالتزامات والاعباء العسكرية كالخضوع لتدابير الاستيلاء وتقديم التبرعات وتوفير السكن.

٦- الامتيازات الكمركية: تسمح الدولة المعتمد لديها بدخول المواد المعدة لاستعمال البعثة والاستعمال الخاص للمبعوث الدبلوماسي او افراد اسرته بما في ذلك المواد المخصصة لاستقراره و اعفائها من جميع الرسوم الكمركية والضرائب والتكاليف الاخرى غير تكاليف التخزين والنقل والخدمات.

وكذلك تعفى الامتعة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي من التفتيش، ما لم توجد اسباب تدعو الى الافتراض بانها تحتوي موادا لاتشملها الاعفاءات او مواد يحظر القانون استيرادها او تصديرها، او مواد تخضع لانظمة الحجر الصحي في الدولة المعتمد لديها، ولايجوز اجراءالتفتيش الا بحضور المبعوث الدبلوماسي او ممثله المفوض.

يسري الامتيازات و الحصانات المذكورة اعلاه التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي ايضاً على افراد اسرته مِمَن يسكنون معه في المنزل وليسوا من مواطني الدولة المعتمد لديها (المادة ٣٧ من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسيةلعام ١٩٦١) يتمتع موظفو البعثة الادرايون و الفنيون،وكذلك افراد اسرهم الساكنين معهم وممن ليسوا من مواطني الدولة المعتمد لديها او مقيمين فيها اقامة دائمة بذات الامتيازات و الحصانات التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي،بأستثناء الحصانة القضائية فيما يتعلق بالقضاء المدني والاداري فلا يتمتعون بها الا عندما تتعلق بالاعمال التي يقومون بها في نطاق وظائفهم.

يتمتع رئيس البعثة الدبلوماسية بالاضافة الى الامتيازات و الحصانات المذكورة اعلاه بالحقوق التالية ايضاً:

١\ رفع العلم الوطني ووضع الشعار الوطني على مبنى البعثة ووسائل النقل التابعة لها.

٢\ تخصيص مكان لاداء مراسيم العبادة و الشعائر الدينية داخل مبنى البعثة الدبلوماسية.

٣\ استلام المطبوعات واشرطة الافلام وغيرها من المواد الاعلامية دون خضوعها للرقابة.

٤\ اقامة مراسيم احتفالية بالمناسبات الوطنية.

٢-٣-٤ انتهاء مهمة المعبوث الدبلوماسي

تنتهي مهمة المبعوث الدبلوماسي في الحالات التالية:

١-استدعائه من قبل الدولة العتمدة و ابلاغ ذلك الى الدولة المعتمد لديها.

٢-رفضه من قبل الدولة المعتمد لديها لفقدان الثقة به واعتباره شخصاً غير مرغوب فيه Persona non grata

٣-قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولة المعتمدة و الدولة المعتمد لديها.

٤-اعلان الحرب او نشوب نزاع مسلح بين الدولتين.

٥-فناء احدى او كلتا الدولتين وفقدان شخصيتهما القانونية الدولية[١١].

تلتزم الدولة المعتمد لديها حتى في حالة نشوب نزاع مسلح ان تحترم وتحمي دار البعثة و اموالها و محفوظاتها وان تمنح التسهيلات اللازمة لتمكين الاجانب ممن يتمتعون بالامتيازات والحصانات وافراد اسرهم من مغادرة اقليمها في اقرب وقت ممكن وتوفير وسائل النقل الضرورية لذلك (المادة ٤٤-٤٥ من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسيةلعام ١٩٦١)

يجوز للدولة المعتمدة حسب المادة ٣٢ من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسيةلعام ١٩٦١ ان تتنازل عن الحصانة القضائية التي يتمتع بها الدبلوماسيون والاشخاص المتمتعون بها وفقاً للاتفاقية. ولكن يجب ان يكون التنازل صريحاً في كل الاحوال.وبالنسبة الى اية دعوى مدنية او ادارية لا ينطوي التنازل عن الحصانة القضائية على اي تنازل عن الحصانة بالنسبة الى تنفيذ الحكم بل لا بد في هذه الحالة الأخيرة من تنازل مستقل.

---

(١١) ايفانوف. س.ا: القانون الدولي. المحرران، كولوسوف وكوزينتسوف موسكو. ١٩٩٤ صفحة ١٦٥ ((باللغة الروسية)).

٣- القانون القنصلي

٣-١ ظهور العمل القنصلي

ظهر العمل القنصلي قبل السفارة الدائمة بفترة زمنية طويلة. وكجميع فروع القانون الدولي الأخرى تطور في علاقة وثيقة مع التغيرات التي طرأت على الدول وتوسيع العلاقات فيما بينها.

تعود الجذور الأولى للعمل القنصلي إلى عصر العبودية حين استدعت الحاجة إلى حماية الأجانب الذين كان ينظر إليهم وكأنهم أعداء. رغم ذلك أدت الحاجة لدخول في علاقات تجارية إلى إنشاء أجهزة خاصة كانت تؤدي وظائف مماثلة لتلك التي كانت للقناصل في المراحل اللاحقة في اليونان القديم والإمبراطورية الرومانية[١٢].

كانت تسود في بداية القرن الحادي عشر مجموعة من القواعد العرفية البحرية والتجارية التي أبدت تأثيراً هاماً على تطور القانون القنصلي مثل مجموعة قوانين مدينة امالفي Amalfi في القرن الحادي عشر.

أبرمت في الفترة الواقعة بين القرن الثاني عشر والثالث عشر أولى المعاهدات حول تحديد حقوق والتزامات الأوروبيين في الشرق (مثل معاهدة بيخرة مع المغرب في عام ١١٣٣ ومعاهدة فينا مع مصر لعام ١٢٣٨ ومعاهدة اراغونا مع تونس لعام ١٢٨٥). فيمكن اعتبار هذه المعاهدات أولى المعاهدات القنصلية.

كان للعمل القنصلي في تلك المراحل بعض المميزات منها: انه نشأ نتيجة تطور العلاقات التجارية بين الدول يتم تعين القناصل من قبل أجهزة الدولة العليا والسلطات المحلية على حد سواء. وكانت فترات إقامتهم في الدولة المضيفة متباينة. ولم يكن يوجد فرق بينهم وبين نوابهم ولكن جرت العادة على حرمان النواب من حق الدخول في علاقات رسمية مع حكومة الدولة

12- C. Philippson, The International Law and Custom of Ancient Greece and Rome. London.

المضيفة. وكان يصطحب القنصل في الشرق مرافق يقوم بمهمة المترجم أو كاتب العدل، وعليه أن يحصل على موافقة السلطة المحلية قبل المباشرة بعمله.

تتلخص مهمة القنصل في هذه المرحلة في حماية مواطني بلاده من توجيه الاهانة إليهم من قبل السلطة المحلية والسكان المحليين، والإشراف على تنفيذ المعاهدات المبرمة بين الدولتين والعمل على أن يراعي مواطنو بلاده القوانين السارية في بلاده وفي الدولة المضيفة على حد سواء والإشراف على شؤون الملاحة ودفع الرسوم المفروضة عليهم. ومراعاة تطبيق الأحكام المتعلقة بالسفن التجارية التي تبحر تحت راية الدولة الموفدة والراسية في موانئ الدولة المضيفة واتخاذ إجراءات لإنقاذ طاقمها وحمولتها عند الكوارث.

نظراً لفقدان شبكة واسعة من السفارات الدائمة خلال القرون الوسطى كان القناصل يقومون في بعض الأحيان بمهمة المبعوث الدبلوماسي في الشرق وخاصةً في القرن السادس عشر احتكرت السلطات العليا في الدولة حق تعين القناصل وبيان حصانتهم وامتيازاتهم ونظام عملهم.

وبظهور البعثات الدبلوماسية فقد العمل القنصلي صفة التمثيل السياسي وما يترتب عليه من حقوق والتزامات. وانحصرت مهمته في مجال التجارة والصناعة والملاحة من ناحية وتم سن القوانين لتنظيمه من ناحية أخرى. فقد أصدرت هولندا في عام ١٦٥٨ النظام الداخلي القنصلي لقناصلها العاملين في اسبانيا وفرنسا وايطاليا بينما أصدرت فرنسا قانونين لتنظيم العمل القنصلي في ١٧٧٨ و ١٧٨١ على التوالي وسنت الولايات المتحدة الأمريكية قانون القناصل في عام ١٧٨٢ وبروسيا قواعد العمل القنصلي في عام ١٧٩٦.

عندما ترسخت السلطة المركزية المطلقة للدولة الإقطاعية في أوروبا الغربية تم التخلي عن قاعدة إخضاع الأجانب للمحاكم القنصلية ليتم نقله إلى اختصاص المحاكم المحلية. وبذلك جردت الدول الأوروبية، منذ ذلك الوقت، القناصل من حق مقاضاة مواطني الدولة الموفدة.

طرأ في مرحلة لاحقة تطور كبير على الشبكة القنصلية. ولما كانت الدول تسعى بكل الوسائل الى توسيع وتطوير العلاقات التجارية من جانب والى التقشف بقدر الإمكان في الأنفاق عليها من جانب آخر بدأت ظاهرة استخدام قناصل مسلكين وقناصل فخريين، ودرجهم في الأنظمة القنصلية الصادرة من الدول الأوروبية جميعاً تقريباً[١٣].

13- Nussbaum, Short History of International Law London. 1947. P 20

منذ نهاية القرن التاسع عشر وحتى بداية القرن العشرين كانت الدول الأوروبية تميل إلى تفضيل تعين القناصل الفخريين الذين كانوا يتم اختيارهم من بين أفضل التجار. فقد بلغ عدد القناصل الفخريين الهولنديين ٥٠٠ بينما لم يزيد عدد المسلكيين منهم على ٢٢ قنصلاً.

استغلت الامتيازات الموروثة من أوروبا الإقطاعية حول ما كانت تسمى بالامتيازات القنصلية الأجنبية capitulation الكولونيالي في هذه الحقبة التاريخية. فقد أختص الحكام الأوروبيون الذين استولوا على البلدان في الشرق في البداية بحق إصدار الامتيازات القنصلية الأجنبية وإلغائها كي تتحول بالتدريج الى وسيلة لاغتصاب ثروات البلدان التي تعاني من التخلف الاقتصادي. ففي الثلاثينات والأربعينات من القرن التاسع عشر لجأت الدول الأوروبية الاستعمارية إلى فرض معاهدات جائرة مع دول الشرق تتضمن التزامات قسرية غير عادلة.[14] بينما طرأ في أوروبا تقليص في الشبكة القنصلية وتحديد لامتيازات ووظائف المؤسسات القنصلية.

في نهاية القرن التاسع عشر تكاملت البعثة القنصلية في الدولة العصرية نهائياً. فالعمل القنصلي يتميز بتواجد شبكة واسعة من القناصل الفخريين إلى جانب القناصل المسلكيين والسعي إلى توسيع المهام المتعلقة بالمعلومات الاقتصادية وإعانة التجار وتنمية الوظائف الإدارية وتقوية اختصاصاتهم في دول الشرق وتزايد إبرام المعاهدات القنصلية الدولية التي تحدد المركز القانوني للقنصل ووضع نظام موحد لمراتبهم وأصنافهم.

يمكننا تعريف القانون القنصلي بأنه عبارة عن مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم العمل القنصلي والمركز القانوني للمؤسسات القنصلية والقناصل ووظائفهم وامتيازاتهم وحصاناتهم.

يشكل القانون القنصلي ألان سوية مع القانون الدبلوماسي فرعاً هاماً من فروع القانون الدولي العام. وكأي فرع آخر من فروعه تعود مصادره إلى المعاهدات الدولية الثنائية والجماعية والعرف الدولي. وان ما يحتل مكانة هامة ضمنها هو اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٤. إذ إنها تتضمن أحكام أساسية حول العمل القنصلي ووظائف المؤسسات القنصلية وطريقة تعين القناصل وإعفائهم ومراتبهم وحصاناتهم وامتيازاتهم ومراكز الموظفين الآخرين العاملين في هذا الميدان. وكذلك يمكن الإشارة إلى اتفاقية كاراكاس للوظائف القنصلية

(١٤) مارتينس. ف: القنصل والسلطان القانوني القنصلي في الشرق. مجلة ((الفكر القانوني)) ١٩٨٦/٦ صوفيا ((باللغة البلغارية))

لعام١٩١١ واتفاقية هافانا حول الموظفين القنصليين لعام ١٩٢٨ باعتبارها اتفاقيات دولية متعددة الجوانب والعديد من الاتفاقيات الدولية الثنائية الأخرى حول العلاقات القنصلية.

رغم إبرام الأعداد الهائلة من الاتفاقيات الدولية حول العلاقات القنصلية فمازال العرف الدولي يحتفظ بأهميته الكبيرة باعتباره مصدراً للقانون القنصلي وخاصةً في ميدان المراسيم القنصلية من جانب وان القانون الداخلي الذي يجب أن يكييف إحكامها مع قواعد القانون الدولي يلعب دورا جوهرياً في تنظيم العلاقات القنصلية. من هذه الناحية تتباين الأنظمة القنصلية الداخلية في مختلف الدول. فبعضها سنت قوانين داخلية بهذا الشأن والبعض الأخر اكتفت باصدار تعليمات وأنظمة داخلية بشأنها[15].

٣- ٢ القنصل والعلاقات القنصلية

القنصل هو موظف رسمي يلحق بالبعثة الخارجية للدولة ويقيم بشكل دائم في دولة اجنبية ليمثل دولته ويعمل على توسيع العلاقات السلمية وحماية مصالح مواطني دولته واشخاصها القانونية في منطقة معينة تسمى بالمنطقة القنصلية.

ويقوم القنصل أيضا بجمع المعلومات الاقتصادية والسياسية ومراقبة تنفيذ المعاهدات الدولية وخاصةً المعاهدات الخاصة بالتجارة والملاحة في منطقته القنصلية.وبشكل عام يعتبر العمل القنصلي جزء من العمل الدبلوماسي ولكن لا يدخل القنصل نفسه ضمن السلك الدبلوماسي. فلا يحق للقنصل ان يخوض المفاوضات وان يبرم المعاهدات الدولية باسم الدولة الموفدة بدون تفويض خاص. لذا يرفض معظم الدول الصفة الدبلوماسية للقنصل رغم اختلاط الوظائف القنصلية والدبلوماسية أحيانا. ولكن هنالك ألان توجه سائد بين عدد غير قليل من الدول نحو التقريب بين حصانات القنصل وحصانات الدبلوماسي وبين المؤسسات القنصلية نفسها والبعثات الدبلوماسية إلى حد التطابق[16].

(١٥) على سبيل المثال: لا يوجد في بلغاريا قانون خاص بالعمل الدبلوماسي ولكن اقر مجلس الوزراء التعليمات الخاصة بطريقة تعين القناصل الفخريين واستقبالهم المرقمة ١٤١ والصادرة في ١٩٩١ والمنشورة في جريدة الدولة المرقمة ٦١ لعام ١٩٩١ وكذلك نظام الرسوم المرقم ٣ لعام ١٩٨٥ حول فرض الرسوم على الخدمات القنصلية ضمن وزارة الخارجية والمعدل في ١٩٨٥ و ١٩٨٩ و ١٩٩١. (جريدة الدولة المرقمة ٥٢ لعام ١٩٨٥ المرقمة ٦١ لعام ١٩٨٥ المرقمة ٤٣ لعام ١٩٨٩ المرقمة ٥٩ لعام ١٩٩١)

(١٦) بعد انهيار يوغسلافيا السابقة في ١٩٩٢ واعلان الجمهوريات الفدرالية المكونة لها استقلالها ، كانت بلغاريا اول دولة تعترف بجمهورية مكدونيا رغم تواجد جزء منها فيها وتركيا ثاني دولة ، بينما اعترضت اليونان بشدة في

لو حللنا الممارسة السائدة بين الدول نرى إن القنصل ألان هو في المقام الأول موظف إداري حكومي في الخارج يقوم بوظائف كاتب العدل وبعض الأحيان بوظائف الحاكم أيضا وله صلاحيات واسعة ومتعددة.

هنالك حالات إقامة علاقات قنصلية بدون أن تكون بين الدوليتين المعنيتين علاقات دبلوماسية وهذا ما يعطي المبرر لاعتبار العمل القنصلي مستقلاً عن العمل الدبلوماسي. فامتيازات القنصل هي اقل حجماً من امتيازات الدبلوماسي وتتغلب الصفة الإدارية على وظائفه كعقد الزواج وتسجيل الولادة وتصديق الوثائق وغيرها من الأمور الإدارية الصرفة.

تنقسم الأجهزة القنصلية في الدول العصرية الآن إلى نوعين: الأول هو الدائرة القنصلية لدى وزارة الخارجية وتشرف على أعمال جميع المؤسسات القنصلية إلى جانب انجاز وظيفتين أداريتن: أ- مصادقة الوثائق التي تبعثها الدوائر الرسمية وغير الرسمية والأشخاص إلى البعثات القنصلية الوطنية في الخارج. ب- إصدار جوازات السفر وسمات السفر لمواطني البلد. والنوع الثاني هو الجهاز القنصلي خارج البلاد ويضم قناصل مسلكيين وفخريين وأقسام قنصلية تابعة للبعثة القنصلية.

يلجأ الدول الآن إلى إقامة أقسام قنصلية لدى البعثات الدبلوماسية إلى جانب تعين قناصل في نفس الدائرة التي تشملها وظيفة البعثة الدبلوماسية إي تواجد دائرتين قنصليتين في مدينة واحدة إحداهما ملحقة بالبعثة الدبلوماسية والثانية مستقلة عنها وتقيم في مبنى مستقل.

تنشى ر بعض الدول قسم لبعثاتها الدبلوماسية في مدينة أخرى عدا عاصمة الدولةالمضيفة لانجاز أعمال قنصلية كما هي الحال في مدينة كركوك حيث يوجد فرع قنصلي أمريكي وفرع قنصلي بريطاني ويؤمل ان تفتح بعض الدول قنصلياتها في اربيل. ويأتي كل ذلك وفقاً للمادة ٣-٢ من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ التي تحظر تفسير أي حكم من أحكام الاتفاقية على انه يمنع البعثة الدبلوماسية من مباشرة الوظائف القنصلية.

البداية لكونها تحتل جزء من مكدونيا. ولكن تحت الضغط الأمريكي والاوربي خففت اليونان من معارضتها بعد ذلك الى المطالبة بتغير اسم مكدونيا لان الجزء المكدوني الملحق بها تحمل الاسم ذاته. ولكن ما نود الاشارة اليها هنا هو التسرع البلغاري الى اقامة علاقات قنصلية فورا مع جمهورية مكدونيا وقبل الاعتراف الدولي الكامل بها وعلى الرغم من تواجد جزء مكدوني فيها. فوضعت العلاقة بين بلغاريا ومكدونيا على مستوى القنصلية العامة وانيطت بها في البلدين مهام البعثة الدبلوماسية في الفترة الواقعة بين ١٩٩٢-١٩٩٥

ترسخت في الممارسة القنصلية الدولية عدة أصناف من العاملين في البعثات القنصلية وهي القنصل العام والقنصل ونائب القنصل ووكيل القنصل المعروف أحيانا بالملحق القنصلي. تقابل كل فئة من هذه الفئات مسؤولية إدارية معينة. وأكدت المادة التاسعة من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية على هذا التصنيف فقسمت رؤساء البعثات القنصلية إلى الفئات الأربع التالية: القناصل العاميون والقناصل ونواب القناصل ووكلاء القناصل. وان تصنيف هذه المراتب لا يعني إلزام كل دولة على تعين هذه الأصناف الأربعة. ولكن على رئيس البعثة القنصلية ان يكون حائزاً على إحدى هذه المراتب.

يترأس القنصل العام والقنصل الدائرة القنصلية. ويمكن أن يتولى القنصل العام رئاسة جميع قناصل دولته في الدولة المضيفة أو في جزء منها. ولا يجوز له إن يترأس قناصل آخرين إلا بتفويض صريح من حكومته وإلا تعتبر رئاسته مجرد رئاسة فخرية.

يستقل نائب القنصل في عمله باعتباره قنصلاً. ولكن غالباً ما يعتبر مساعداً للقنصل الذي يعلوه مرتبة بما فيهم القنصل العام والقنصل. بينما وكيل القنصل يعتبر ملحقاً قنصلياً يختص في أداء وظائف ثانوية، ويكون خاضعاً لأقرب قنصل في حالة قيامه بالعمل على أساس انفرادي. وكذلك جرت الممارسة على إخضاع القناصل الفخريين لتعليمات اقرب قنصل مسلكي.

يتم افتتاح القنصلية عادةً بمقتضى اتفاقية قنصلية تبرم بين الدولتين المعنيتين.ويعتبر هذا الإبرام أحيانا بمثابة إقامة علاقات قنصلية.ولكن على الأغلب تقام العلاقات القنصلية وفقا لاتفاقيةخاصة بين الدولتين أو نتيجة إقامة علاقات دبلوماسية،تنص الوثيقة المنشئة لها صراحة أو تدل ضمنا على إقامة علاقات قنصلية بين البلدين أيضا.تنص المادة ٢ من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٤ على ان إنشاء العلاقات القنصلية بين الدول يتم بالرضا المتبادل وان الموافقة المعطاة على إنشاء علاقات دبلوماسية بين دولتين تتضمن، ما لم ينص على خلاف ذلك،الموافقة على إنشاء علاقات قنصلية.بينما قطع العلاقات الدبلوماسية لا يستلزم قطع العلاقات القنصلية.

عند فتح فروع عديدة للبعثة القنصلية في أراضي الدولة المضيفة تتشكل الشبكة القنصلية, وهي عبارة عن مجموعة من المكاتب والدوائر القنصلية بالإضافة إلى الفرع القنصلي لدى البعثة الدبلوماسية والتابعة للدولة الموفدة الموجودة على أراضي الدولة المضيفة.وفي الواقع يعتبر القسم القنصلي لدى البعثة الدبلوماسية جزء من الشبكة القنصلية للدولة الموفدة ويتولى العمل

القنصلي خارج المناطق القنصلية للقنصليات الأخرى التابعة لها. فقد أكدت المادة الرابعة من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية على إن الدولة الموفدة هي التي تحدد مقر البعثة القنصلية ودرجتها ومنطقتها القنصلية وأجراء تعديلات لاحقة لها ولكن على شرط أن ينال موافقة الدولة المضيفة. وهذه الموافقة واجبة أيضا إذا أرادت قنصلية عامة أو قنصلية أن تنشي لها نيابة قنصلية أو وكالة قنصلية في مكان غير المكان الذي أنشئت هي فيه. وكذلك يتوجب اخذ موافقة الدولة المضيفة المسبقة على فتح مكتب يشكل جزء من بعثة قنصلية قائمة في أي مكان خارج مقرها.

يجوز لبعثة قنصلية لدولة معينة أن تتولى ممارسة الوظائف القنصلية في الدولة المضيفة لصالح دولة ثالثة ولكن على شرط إن لا تعترض الدولة المضيفة بعد إبلاغها لها.وفي الوقت نفسه بإمكان الدولة الموفدة تكليف بعثة قنصلية قائمة في دولة معينة الاضطلاع بممارسة الوظائف القنصلية في دولة أخرى بعد إبلاغ الدولة المعنية,وبشرط إلا تعترض أحداها صراحة على ذلك / المادة السابعة والثامنة من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية /. وبإمكان دولتين أو أكثر بموافقة الدولة المضيفة أن تعين الشخص ذاته موظفا قنصليا في تلك الدولة /المادة ١٨ من الاتفاقية المذكورة أعلاه /

يختص التشريع الداخلي للدول بتحديد الجهاز الذي يضطلع بوضع نظام تعيين القناصل السلكيين واختيارهم. ففي السويد انيطت هذه المهمة بالملك وفي الولايات المتحدة الأمريكية بالرئيس /وبموافقة مجلس الشيوخ/ وفي فرنسا ومعظم دول أمريكا اللاتينية برئيس الجمهورية.بينما هنالك دول أخرى أناطت المهمة بوزير الخارجية مثل بلغاريا.

لا يجوز للبعثة القنصلية أن تمارس أعمالها القنصلية إلا ضمن المساحة المحددة لها وقد أسمتها اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية بالمنطقة القنصلية /المادة ١- ١ ب / وان الدولة الموفدة هي التي تحدد المنطقة القنصلية وكذلك مقر البعثة القنصلية ومرتبتها وذلك بموافقة الدولة المضيفة، كما اشرنا سابقا.وهذا يعني يجري تعين المنطقة القنصلية لكل قنصلية سواء كان القائمون على إدارتها مسلكين او فخريين بالاتفاق بين الدولة الموفدة والدولة المضيفة.لا يجوز للموظف القنصلي أن يمارس وظائفه خارج منطقة القنصلية إلا في حالات خاصة وبموافقة الدولة المضيفة. وتحدد هذه الأمور عادة في اتفاقيات قنصلية ثنائية تبرم على ضوء اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام١٩٦٤.

التفويض القنصلي:

التفويض القنصلي عبارة عن وثيقة يزود بها الممثلين القنصلين المكلفين برئاسة القنصليات،تصدرها الدولة الموفدة وتدرج فيها اسم القنصل ولقبه وفئته ومرتبته ومنطقته القنصلية المقررة ومقر مباشرته العمل وترسل إلى الدولة المضيفة بالطرق الدبلوماسية أو غيرها من الطرق المناسبة[١٧] وتنص عادة على إن رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجية يبعث ألموما إليه إلى منطقة معينة في الدولة المضيفة كقنصل ويرجو الحكومة المعنية قبول القنصل بصفته الوظيفية واتخاذ ما يلزم من إجراءات لتمكينه من أداء مهامه، وحمايته عند الحاجة وشموله الحصانة اللازمة لمركزه.

نصت المادة ١١من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٤على تزويد رئيس البعثة القنصلية بكتاب التفويض القنصلي أو تبليغ التعيين وهذا يعني إنها لا تلزم الدول بتزويد رؤساء الأقسام القنصلية لدى البعثات الدبلوماسية في الخارج ونواب القناصل العاملين لدى القناصل العامين كمساعدين بكتاب التفويض القنصلي وإنما يشمل ذلك رئيس البعثة القنصلية فقط

لقد جرت الممارسة على عدم توجيه كتاب التفويض القنصلي إلى جهة معينة أو شخص بالذات كرئيس الدولة المضيفة أو وزير خارجيتها أو وزارتها الخارجية أو رئاسة حكومتها وإنما يصدر بعبارة عامة مثل ((إلى من يهمه الأمر))[١٨].

---

(١٧) انظر في ذلك المادة الرابعة من اتفاقية هافانا حول الموظفين القنصليين لعام ١٩٢٨

(١٨) تتباين العبارات التي تستخدمها الدول المختلفة بهذا الشأن، فكل من العراق وبوليفيا والبرازيل وكوستاريكا وباراغواي توجه خطاب التفويض الى ((كل من يهمه الامر)) To whom it may concern بينما توجهه كل من كولومبيا ونيكاراغوا وبناما والولايات المتحدة الامريكية وفرنسا الى ((كل من يطلع على هذا))(To all who shal see these prosents) وكل من اليابان وفنزويلا توجهانه الى ((كل من يصل إلية هذا الخطاب))(To whom these presents Shall come). كما و تنص قوانين بعض الدول على إعداد كتاب التفويض القنصلي مثل قانون رئاسة الجهورية لعام ١٩١٦ المادة الرابعة في الاكوادور والمادة ١٣ من المرسوم الجمهوري البرازيلي لعام ١٩٢٠ والمادة ٧ من المرسوم الجمهوري لكوستاريكا الصادر في عام ١٩٢٥ والأرجنتيني الصادر في ١٩٦٢.

الإجازة القنصلية

لا يعتبر الحصول على كتاب التفويض القنصلي وحده أساسا كافيا لكي يباشر القنصل وظيفته وإنما يجب عليه الحصول قبل ذلك على ترخيص من الدولة الموفدة إليها يسمى ((إجازة قنصلية)) وهي عبارة عن اعتراف صادر من الدولة الموفدة إليها، يقر صفة المبعوث القنصلي والسماح له بممارسة أعماله في المنطقة القنصلية المحددة له.

تخول تشريعات العديد من الدول رئيس الدولة بإصدار الإجازة القنصلية،بينما تشريعات أخرى تنيط هذه المهمة بالحكومة أو وزير الخارجية. ولكن جرت العادة في أكثرية الدول أن تصدر الإجازة القنصلية في الدولة الموفدة إليها من الجهة التي تقابل الجهة التي أصدرت كتاب التفويض في الدولة الموفدة.

عند إبرام اتفاقيات قنصلية ثنائية تلجا الدول عادة إلى إدراج نص فيها يؤكد على الرضا المتبادل المسبق للدولتين لتبادل التمثيل القنصلي وعلى مرتبة القناصل ومنطقة عملهم وأمور أخرى مما يجعل مسالة رفض إصدار الإجازة القنصلية من الدولة المضيفة صعبا.لان الاخيرة أجيزت لها بموجب المادة ١٢-٢ من اتفاقية فينا للعلاقة القنصلية أن ترفض إصدار الأجازة دون أن تكون ملزما لإعطاء السبب لذلك.[١٩]

تقتضي الضرورة أحيانا أن يزاول القنصل مهنته بعد تعينه مباشرة وقبل صدور الإجازة القنصلية لذا عالجت المادة ١٣ من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية هذه الحالة ونصت على إمكانية السماح لرئيس البعثة القنصلية بممارسة أعماله بصفة مؤقتة حتى يتم تسليمه الإجازة القنصلية.فبموجب هذا الحكم يستطيع المبعوث القنصلي آن يطلب من الجهة المختصة بإصدار الإجازة في الدولة المضيفة السماح له بممارسة وظيفته لحين صدور الإجازة.

يجوز للسلطات المختصة في الدولة المضيفة وفقا لاتفاقية فينا للموظفين القنصليين لعام ١٩٢٨ أن تسحب الإجازة القنصلية الصادرة لرئيس بعثة قنصلية تابعة لدولة عضوه في الاتفاقية في كل وقت عندما ترى أن الأمر لا يتحمل التأخير.

أكدت المادة ٢٤ من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٤ على ضرورة إبلاغ الدولة المضيفة بالتعين والوصول والمغادرة فقد نصت:

---

(١٩) نص القانون القنصلي الهند وراسي لعام ١٩٠٦ في المادة ٥٤ و القانون القنصلي الكوستاريكي لعام ١٩٢٥ في المادة ٨ على حق الدولة في رفض الإجازة القنصلية دون ذكر سببه. وكذلك أخذت اتفاقية فينا للموظفين القنصليين لعام ١٩٢٨ بهذا الراي.

١- يجب تبليغ وزارة خارجية الدولة المضيفة أو السلطة التي تعينها هذه الوزارة الأمور التالية:

أ- تعيين موظفي البعثة القنصلية ووصولهم بعد تعينهم إلى البعثة القنصلية ومغادرتهم النهائية وانتهاء وظائفهم وكذلك أي تعديل قد يحدث أثناء خدمتهم في البعثة القنصلية ويتعلق بوضعهم.

ب- الوصول والمغادرة النهائية لكل فرد في عائلة موظف في البعثة القنصلية, يشكل جزء من أسرته، وعند اقتضاء كل عملية انضمام شخص إلى تلك العائلة أو انفصاله عنها.

ج- الوصول والمغادرة النهائية للخدم الخاصين وعند انقضاء نهاية خدمتهم بهذه الصفة.

د- استخدام الأشخاص المقيمين في الدولة المضيفة والاستغناء عن خدماتهم كموظفين في البعثة القنصلية أو أعضاء في الخدمة الخاصة يستفيدون من الامتيازات والحصانات.

٢- إن الوصول والمغادرة النهائية يجب، كلما أمكن ذلك، أن يخضعا كذلك للتبليغ المسبق.

أما الدولة المضيفة فإنها ملزمة، فور الترخيص لرئيس البعثة القنصلية بممارسة وظائفه ولو بصفة مؤقتة، بإبلاغه للسلطات المختصة في المنطقة القنصلية فورا. وهي ملزمة كذلك بالسهر على اتخاذ الإجراءات الضرورية لكي يتمكن رئيس البعثة القنصلية من القيام بواجبات مهمته.

٣- ٣ العاملون في البعثات القنصلية

تلجا الدول عادة إلى تعين مواطنيها في الوظائف القنصلية وتدرج شروط التعيين في قوانينها الداخلية. فإذا لم يتناول تشريعها هذه المسالة فان قواعد القانون الدولي يجيز أن تناط هذه المهمة إلى مواطني الدولة المضيفة أو دولة ثالثة. فقد نصت المادة ٢٢ من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٤ على ما يلي:

١- يجب أن يحمل الموظفون القنصليين من حيث المبدأ جنسية الدولة الموفدة.

٢- لا يمكن تعين موظفين قنصليين من بين أشخاص يحملون جنسية الدولة المضيفة إلا بموافقة تلك الدولة الصريحة التي يمكن سحبها في كل وقت.

٣- للدولة المضيفة أن تحتفظ بنفس الحق بالنسبة لمواطني دولة ثالثة ليسو أيضا مواطنين للدولة الموفدة.

أما فيما يتعلق بعدد موظفي البعثة فللدولة المضيفة في حالة غياب اتفاق صريح يحدد عدد موظفي البعثة القنصلية أن تطلب إبقاء هذا العدد ضمن حدود ما تراه معقولا وعاديا مع مراعاة الظروف والأوضاع السائدة في المنطقة القنصلية وحاجات البعثة القنصلية المعنية.

تتكون البعثة القنصلية في الخارج من رئيس البعثة القنصلية فيسمى عادة قنصل وموظفين رسميين مثل السكرتير والملحق. ولكن تعرف بعض الاتفاقيات القنصلية والتشريعات القنصلية الداخلية أسماء أخرى للقناصل. ففي سويسرا مثلا يطلق على من يقوم بمهام القنصل عبارة مستشار القنصلية أو الموظف الأقدم.

ويدخل ضمن طاقم البعثة القنصلية أيضا موظفون يقومون بأداء وظائف قنصلية وهم القناصل ونواب رؤساء القناصل بدون أن يكونوا رؤساء لبعثات قنصلية. وكذلك يعتبر ضمن هؤلاء الموظفون الذين يبعثون إلى البعثات القنصلية للتدريب. أما الأمناء والموظفون الآخرون دون مرتبة القنصل فإنهم يخولون بالقيام ببعض المهام القنصلية. فهؤلاء كلهم يشكلون الطاقم القنصلي الرسمي للبعثة القنصلية المعنية. بينما المستخدمون والمترجمون وكتاب الطابعة والستينوغراف والمحاسبون ومديرو الإدارة والسواق والخدم يعتبرون الطاقم القنصلي غير الرسمي وعادة هم من حملة جنسية الدولة المضيفة، ولا يتمتعون بالامتيازات والحصانات القنصلية.

إذا كان رئيس البعثة القنصلية غير قادر على ممارسة وظائفه أو إذا شغر مركزه فبإمكان نائب الرئيس بالوكالة أن يتصرف، بصفة مؤقتة، كرئيس بعثة قنصلية على أن يتم إبلاغ اسمه الكامل إلى الجهة المختصة في الدولة المضيفة والتي عليها أن تقدم له المساعدة والحماية اللازمة. ((المادة ١٥ من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية)).

تزود الدولة الموفدة الدولة المضيفة قائمة بأسماء وفئات ودرجات جميع الموظفين القنصليين مرتبة حسب الأسبقية بينهم. وإذا طرا أي تغير على القائمة أو ترتيب الأسبقية فعلى البعثة الدبلوماسية أو رئيس البعثة القنصلية في حالة عدم تواجد بعثة دبلوماسية تبليغه إلى وزارة خارجية الدولة المضيفة أو إلى السلطات التي تعينها هذه الوزارة. يجوز للدولة المضيفة في كل وقت أن يعتبر أي موظف قنصلي ضمن القائمة المذكورة شخصا غير مرغوب فيه أو غير مقبول وفي المقابل على الدولة الموفدة أن تستدعي الشخص المعين أو إنهاء خدمته في البعثة.وفي حالة رفضه القيام بذلك من حق الدولة المضيفة أن تسحب الإجازة القنصلية منه إذا كان رئيسا للبعثة القنصلية أو تجريده من صفة موظف البعثة القنصلية إذا كان من الموظفين القنصلين المعتادين.

وفي كل الحالات المذكورة أعلاه من حق الدولة المضيفة أن تمتنع عن ذكر أسباب قرارها.

٣- ٤ وظائف البعثة القنصلية

تحدد المهام الملقاة على عاتق البعثة القنصلية فيما يتعلق بحماية حقوق ومصالح الدولة المعتمدة ومواطنيها وشركاتها، ضمن منطقتها القنصلية، الالتزامات الوظيفية التي تختص في انجازها.بينما تنبع تلك الالتزامات من المعاهدات الدولية المتعددة الأطراف والثنائية وكذلك من التشريعات الداخلية المختصة في الموضوع. فنرى إن بعض المعاهدات الدولية المتعددة الأطراف تنص، مثل المادة العاشرة من معاهدة هافانا حول الموظفين القنصليين لعام ١٩٢٨ ، على انه يجب أن تحدد وظائف وحقوق القناصل بمقتضى القانون الدولي من قبل الدول التي تعين القناصل. ومن جانب أخر تلجا العديد من المعاهدات القنصلية الثنائية المبرمة بين الدول في العقود الأخيرة والتشريعات و المراسيم القنصلية التي تصدرها الدول إلى تعداد وظائف القناصل مفصلا.[٢٠]

يلتزم القنصل عند تنفيذ مهامه الوظيفية أن يسترشد بأحكام قوانين دولته والدولة المضيفة وأحكام القانون الدولي بهذا الشأن. يمكن تقسيم وظائف البعثة القنصلية على ضوء المادة الخامسة من اتفاقية فينا حول العلاقات القنصلية لعام ١٩٦٤ على النحو التالي:

١- حماية مصالح مواطني دولتها: احد أهم اختصاصات البعثة القنصلية هو تقديم المساعدة والإعانة إلى الأشخاص الطبيعيين والمعنويين من مواطنين دولتها المتواجدين في الدولة المضيفة. ويشمل ذلك شؤون التركات وحماية مصالح المواطنين القاصرين أو ناقصي الأهلية، عندما تكون الوصاية أو الولاية مطلوبة، والقيام بتمثيل مواطنيها واتخاذ القرارات لتامين تمثيلهم المناسب أمام المحاكم أو السلطات الأخرى في الدولة المضيفة، من اجل الحصول، على إجراءات مؤقتة للمحافظة على حقوقهم ومصالحهم، عندما لا يكون بإمكانهم، بسبب تغيبهم أو لأي سبب أخر، الدفاع في الوقت المناسب عن حقوقهم ومصالحهم. عندما تقوم البعثة القنصلية بانجاز هذه الوظائف يجب عليها أن تراعي، بالإضافة إلى قوانين بلدها، أحكام القانون الدولي والقوانين والأنظمة المعنية في الدولة المضيفة.[٢١]

٢- حماية مصالح دولتها: تعمل البعثة القنصلية من اجل التعرف بكل الوسائل المشروعة إلى الأحوال التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية وتطورها في الدولة المضيفة ووضع التقارير

---

(٢٠) انظر على سبيل المثال المواد ١٠-٢٥ من الاتفاقية القنصلية بين بلغاريا وايطاليا لعام ١٩٦٨.

(٢١) انظر الفقرات ا.ه. ز.ح.ط من المادة الخامسة من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٤

عنها وتزويد دولتها بها والسعي إلى أقامة علاقات متبادلة ودية بشأنها وتنميتها بحيث تخدم مصالح البلدين.

كما وتقوم البعثة بممارسة حقوق الرقابة والتفتيش بالنسبة إلى السفن البحرية والنهرية والطائرات التي تحمل جنسية دولتها أو المسجلة فيها وتقديم المساعدة إليهم والى ملاحيهم وتلقي التصاريح حولسير السفن والتدقيق في أوراقها وختمها خلال الرحلة وفض المنازعات بمختلف أنواعها بين الربان والضباط والبحارة في حدود ما تسمح به قوانين الدولة الموفدة وأنظمتها وعلى ضوء ما تنص عليه قوانين الدولة المضيفة وأحكام القانون الدولي.[٢٢]

٣ – انجاز مهام إدارية: تختص البعثة القنصلية أيضا في تقديم خدمات إدارية إلى مواطنيها ومواطني الدولة المضيفة والأجانب الآخرين. فالبعثة تقوم بإصدار وتجديد الجوازات ووثائق السفر لمواطنيها ويمنح التأشيرات أو الوثائق اللازمة للأجانب الذين يرغبون في السفر إلى الدولة الموفدة.وكذلك تقوم البعثة بمهام كاتب العدل من ناحية التصديق على الوثائق والمستندات الصادرة من السلطات المختصة في الدول المضيفة كي يمكن اعتمادها في الدولة الموفدة وبمهام المسجل المدني من حيث إصدار الوثائق المتعلقة بالأحوال المدنية مثل شهادة الميلاد وعقود الزواج وشهادة الوفاة وثبوت الوراثة والبنوة.[٢٣]

فقد خولت المادة الخامسة من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية البعثة القنصلية حق ممارسة كل الوظائف الأخرى التي تعهد بها الدولة الموفدة إليها، ولكن على شرط أن لا تكون مخالفة لقوانين الدولة المضيفة وأنظمتها أو أن لا تفرض عليها آو أن تكون واردة في الاتفاقيات الدولية المرعية بين الدولتين الموفدة والمضيفة.

٤- القيام باعمال دبلوماسية.

يجوز للموظف القنصلي أن يقوم بالأعمال الدبلوماسية في حالة عدم وجود بعثة دبلوماسية للدولة الموفدة لدى الدولة المضيفة وعندما لا تقوم أية بعثة دبلوماسية لدولة ثالثة بتمثيلها لديها. ولكن في هذه الحالة يجب أن توافق الدولة المضيفة على تخويل الموظف القنصلي القيام بالأعمال الدبلوماسية فيها. وان هذا التخويل لا يؤثر في وضعه القنصلي ولا يمنحه أي حق في الامتيازات والحصانات الدبلوماسية.

---

(٢٢) انظر الفقرات ب. ح. ل.ك من المادة الخامسة من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٤

(٢٣) انظر الفقرات د.ي.م.و من المادة الخامسة من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٤

وكذلك بإمكان الموظف القنصلي تمثيل الدولة الموفدة لدى أي منظمة دولية بعد تبليغ الدولة المضيفة. وعندما يمارس الموظف القنصلي الوظيفة بصفته ممثلا للدولة الموفدة لدى المنظمة الدولية يحق له أن يتمتع بالامتيازات والحصانات التي يمنحها القانون الدولي العرفي والمدون للممثل لدى المنظمات الدولية [٢٤].

٣- ٥ انتهاء الوظيفة القنصلية

هنالك عدة حالات تنتهي فيها مهام الموظف في البعثة القنصلية وهي:

ا – قيام الدولة الموفدة بإنهاء أعمال الموظف القنصلي وإبلاغ الدولة المضيفة بذلك.

ب – قيام الدولة المضيفة بسحب الإجازة القنصلية التي منحتها للموظف القنصلي وتجريده من صفة الموظف القنصلي

ج – قيام الدولة المضيفة بوقف اعتبار الموظف القنصلي في عداد البعثة القنصلية وإبلاغ الدولة الموفدة بذلك.[٢٥]

بعد انتهاء مهمة الموظفين القنصليين في البعثة القنصلية على الدولة المضيفة، حتى في حالة النزاع المسلح، منحهم وخدمهم الخاصين من غير رعايا الدولة المضيفة، وأفراد عائلاتهم الذين يشكلون جزء من أسرهم بغض النظر عن جنسياتهم، الوقت والتسهيلات الضرورية لتمكينهم من تهيئة سفرهم ومغادرة البلاد في أول فرصة ممكنة وتوفير وسائط النقل الضرورية لنقلهم ونقل أمتعتهم التي لم يكتسبوها فيها وتصديرها غير ممنوع.[٢٦]

إما في حالة قطع العلاقات القنصلية بين الدولتين الموفدة والمضيفة فعلى الأخيرة، حتى في حالة النزاع المسلح أن تحترم وتحمي الدور القنصلية وممتلكات البعثة ومحفوظاتها القنصلية. ويجوز للدولة الموفدة من جانبها أن تخول دولة ثالثة مقبولة لدى الدولة المضيفة القيام برعاية مصالحها ومصالح مواطنيها بالإضافة إلى رعاية دورها القنصلية ومحتوياتها.

إما في حالة إغلاق مؤقت أو دائم للبعثة القنصلية فيمكن للدولة الموفدة، عندما لا تكون لديها بعثة دبلوماسية في الدولة المضيفة أن تعهد إلى إحدى بعثاتها القنصلية الأخرى إن

---

(٢٤) انظر المادة ١٧ من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٤

(٢٥) انظر المادة ٢٥ من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٤

(٢٦) انظر المادة ٢٦ من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٤

وجدت في أراضي تلك الدولة، برعاية الدور القنصلية التي تم إغلاقها أو القيام بالوظائف القنصلية في المنطقة القنصلية للبعثة المغلقة وذلك بموافقة الدولة المضيفة. [٢٧]

٣- ٦ الامتيازات والحصانات القنصلية

يقصد بالامتيازات والحصانات مجموعة من التسهيلات التي توفرها الدولة المستقبلة للبعثة القنصلية والموظفين القنصليين كي يتمكنوا من أداء وظائفهم على أحسن وجه.

تعتبر نظرية مقتضيات الوظيفية السند النظري للصفة الإلزامية لمنح الامتيازات والحصانات للبعثة القنصلية والموظفين القنصليين. فالصفة التمثيلية للقنصل، أي كونه يمثل الدولة الموفدة،

تعتبر بحد ذاتها إحدى وظائفه. فهي وردت ضمن الوظائف التي تعددها اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٤ والعديد من الاتفاقيات القنصلية الثنائية. إلا إن هذه الصفة التمثيلية ليست عامة كالتي للمبعوثين الدبلوماسيين إذ إنها لا تشمل الأمور السياسية والدبلوماسية الصرفة وإنما يتغلب عليها الطابع الإداري والاقتصادي. الأمر الذي جعل القانون الدولي أن يمنحهم امتيازات وحصانات تختلف عما يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون فالدول وفقا لقواعد القانون الدولي العرفي والمدون المقرر تمنح حق صيانة الحرمة الشخصية للقنصل وصيانة حرمة دور البعثة القنصلية للدول الأجنبية المتواجدة على أراضيها وكذلك حرمة الوثائق والمحفوظات الرسمية التابعة لها. وكذلك توفر للبعثة القنصلية وموظفيها القنصليين التسهيلات ألازمة التي تمكنهم من أداء وظائفهم الرسمية المعهودة إليهم.

٣- ٧ حصانات وامتيازات البعثة القنصلية

١- حرمة الدور القنصلية: تشكل حرمة الدور القنصلية الجزء الأساسي من الحصانة القنصلية التي لا تجيز لسلطات الدولة المضيفة دخول المقر القنصلي المخصص للإعمال القنصلية إلا بموافقة رئيس البعثة القنصلية بل وتفرض عليها اتخاذ كل الخطوات المناسبة لحماية الدور القنصلية من أي اعتداء أو ضرر ولمنع تعكير صفوها أو المس بكرامتها.

(٢٧) انظر المادة ٢٧ من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٤

لا يجوز لسلطات الدولة المضيفة أن تصادر آو تحجز الدور القنصلية موجوداتها وممتلكات البعثة القنصلية ووسائل نقلها لإغراض الدفاع الوطني أو المنفعة العامة ولكن إذا كان الاستملاك ضروريا لمثل هذه الغايات، فيجب اتخاذ جميع الإجراءات الممكنة لتفادي إعاقة ممارسة الوظائف القنصلية وضمان دفع تعويض ملائم وفاعل وسريع للدولة الموفدة. [٢٨]

٢- حرمة المحفوظات والوثائق القنصلية: لقد جرت الممارسة الدولية على إضفاء الحرمة على كل الوثائق القنصلية المتعلقة بالمهام الرسمية للبعثة القنصلية. وكقاعدة عامة تتضمن هذه المحفوظات المستندات والوثائق المتعلقة بالعلاقات القنصلية بين البعثة القنصلية والدولة الموفدة وبعثتها الدبلوماسية في الدولة المضيفة وبينها وبين السلطات المحلية المعنية في الدولة المضيفة والبعثات القنصلية للدولي الثالثة وأشخاص طبيعيين حول تمثيلها لهم والكتب والشفرات وخزينة الأموال والطوابع والمكتبة الرسمية وغيرها .ولأهمية هذه الوثائق حرمت الاتفاقيات القنصلية والتشريعات الداخلية على السلطات في الدولة المضيفة القيام بأي عمل يمس هذه الوثائق والمحفوظات مثل التفتيش أو الاستيلاء عليها أو على جزء منها [٢٩].

ولكن أذا اقتضى الآمر اتخاذ أي إجراءات فيجب الحصول مسبقا على موافقة رئيس البعثة القنصلية، ورغم ذلك فان الموظفين القنصليين ليسوا ملزمين بأداء الشهادة عن وقائع تتعلق بمباشرة أعمالهم ولا بتقديم المراسلات والوثائق الرسمية الخاصة بها. [٣٠]

فقد نصت المادة ١٨ من اتفاقية فينا حول الموظفين القنصلين لعام ١٩٢٨ على مبدأ حرمة المقر الرسمي للبعثة القنصلية والدور التي تشغلها مكاتب ومحفوظات البعثة ولا يحق للسلطات المحلية بأي حال من الأحوال أن تدخل فيها بدون موافقة الموظفين القنصليين وان تقوم تحت أية ذريعة بتفتيش ووثائق وأشياء موجودة في مكاتب القنصلية والاستيلاء عليها. كذلك وردت حرمة دور البعثة القنصلية والمحفوظات في المادة ٣٣٩ من لائحة القانون الدولي الخاص التي

(٢٨) انظر المادة ٣١ من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٤

(٢٩) وفقا للمادة ١٥ من الاتفاقية القنصلية بين بلغاريا وبريطانيا لعام ١٩٦٨ تتمتع الأراضي والدور او أجزاء منها التي تستخدم خصيصا لاغراض البعثة القنصلية بالحرمة. ولا يجوز لسلطات الدولة المضيفة ان تدخلها الا بموافقة رئيس البعثة القنصلية او رئيس البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة او شخص آخر مخول من قبل احدهما. تطبق هذه الاحكام على مسكن المسئول القنصلي أيضا. ولا يجوز استخدام الدور المذكورة الا لأغراض تنفيذ المهام القنصلية.

(٣٠) انظر الفقرة الثالثة من المادة ٤٤ من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٤

اقرها المؤتمر الأمريكي الدولي السادس في ٢٠/ ٢/ ١٩٢٨ في هافانا. فقد نصت على عدم جواز قيام المحاكم والحكام بإصدار قرارات تنفيذية وتطبيقها على الدور التابعة للبعثات الدبلوماسية والقنصلية ومحفوظاتهم ومراسلاتهم. وذلك باستثناء حالة الحصول على الموافقة الصريحة للجهة الدبلوماسية أو القنصلية المعنية.

فقد عممت المادة ٣٣ من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ كل ما يتعلق بحرمة المحفوظات والوثائق القنصلية بقولها ((تكون حرمة المحفوظات والوثائق القنصلية مصونة في كل وقت وأينما وجدت))

٣- حرمة الانتقال والاتصال:- أقرت المادة ٣٤ من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ ما مارستها معظم الدول من القواعد العرفية التي تمنح لموظفي البعثات القنصلية حرية التنقل على أراضي الدولة المضيفة، باستثناء المناطق التي يحرم أو ينظم دخولها لمقتضبات الأمن القومي.

فقد خصصت المادة ٣٥ من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لحرية الاتصال. وهذا شي جديد في القانون القنصلي، حيث يعكس الممارسة الدولية العامة من جانب ومن جانب أخر يأتي بقواعد جديدة لم تجري معظم الدول عليها في ممارستها القنصلية. حيث نصت على ما يلي:

١- تجيز الدولة المضيفة للبعثة القنصلية حرية الاتصال لجميع الأغراض الرسمية وتحمي هذه الحرية. وبإمكان البعثة القنصلية لدى اتصالها بحكومة الدولة الموفدة وبعثاتها الدبلوماسية والقنصلية الأخرى،أينما وجدت، أن تستخدم جميع وسائل الاتصال المناسبة بما في ذلك السعاة الدبلوماسيون والقناصل والحقائب الدبلوماسية أو القنصلية والرسائل الرمزية أو الشفرة.ومع ذلك لا يجوز للبعثة القنصلية تركيب أو استخدام جهاز إرسال لاسلكي إلا بموافقة الدولة المضيفة.

٢- تكون حرمة المراسلات الرسمية للبعثة القنصلية مصونة. ويقصد بالمراسلات الرسمية جميع المراسلات المتعلقة بالبعثة القنصلية وبوظائفها.

٣- لا يجوز فتح الحقيبة القنصلية أو حجزها. أما إذا كان لدى السلطات المختصة في الدولة أسباب جدية تدعو إلى الاعتماد بان الحقيبة تحتوي على أشياء أخرى غير المراسلات والوثائق والأشياء المشار إليها في الفقرة الرابعة من هذه المادة، فان لها أن تطلب فتحها بحضورها بواسطة ممثل مخول من الدولة الموفدة. وإذا رفضت سلطات هذه الدولة طلبها أعيدت الحقيبة إلى مكان مصدرها.

٤- يجب أن تحمل الطرود التي تتكون منها الحقيبة القنصلية علامات خارجية ظاهرة تبين طبيعتها ولا يجوز أن تحتوي إلا الوثائق والمراسلات الرسمية والمواد المعدة للاستعمال الرسمي فقط.

٥- يجب تزويد الساعي القنصلي بوثيقة رسمية تبين صفته وعدد الطرود التي تتألف منها الحقيبة القنصلية. ولا يجوز أن يكون الساعي, إلا بموافقة الدولة المضيفة, من بين رعايا هذه الدولة أو من المقيمين الدائمين فيها من غير رعايا الدولة الموفدة. ويتمتع هذا الساعي أثناء ممارسته وظائفه بحماية الدولة المضيفة وبالحرمة الشخصية ولا يمكن أن يخضع لأي شكل من أشكال القبض أو الاعتقال.

٦- يجوز للدولة الموفدة وبعثاتها الدبلوماسية والقنصلية أن تعين سعاة قنصليين خاصين وفي هذه الحالات تطبق أحكام الفقرة الخامسة من هذه المادة باستثناء أن تطبيق الحصانات المذكورة فيها ينتهي عندما يسلم هذا الساعي الحقيبة التي في عهدته إلى المرسل إليه.

٧- يجوز أن يعهد بالحقيبة القنصلية إلى ربان سفينة أو طائرة تجارية متجهة إلى موقع دخول مباح ويجب تزويد هذا الربان بوثيقة رسمية يبين عدد الطرود التي تتكون منها الحقيبة، ولكنه لا يعتبر ساعيا قنصليا. ويجوز للبعثة القنصلية بعد الاتفاق مع السلطات المحلية المختصة ان ترسل احد موظفيها لتسلم الحقيبة من ربان السفينة أو الطائرة مباشرة وبحرية. ومن جانب أخر وفرت المادة ٣٦ من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية التسهيلات الضرورية لممارسة حرية الاتصال المتبادل بين موظفي البعثة القنصلية ومواطني الدولة الموفدة.

ففي حالة إلقاء القبض على احد مواطني الدولة الموفدة أو توقيفه لإحالته إلى القضاء يجب على السلطات المختصة في الدولة المضيفة أن تسمح له الاتصال ببعثته القنصلية وإخطار البعثة القنصلية بذلك دون تأخير بالإضافة إلى إعلامه بحقوقه المنصوص عليها في المادة ٣٦ من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية. ومن جانب أخر يحق للموظفين القنصلين زيارة مواطني الدولة الموفدة المسجونين أو الموقوفين أو المحتجزين والتحدث إليهم ومراسلتهم واختيار وكيل قانوني لهم. وفي الوقت نفسه على الموظفين القنصليين أن يمتنعوا عن التدخل لصالح أي مواطن مسجون أو محجوز إذا عارض صراحة قيامهم بهذا العمل. وفي الختام تشدد المادة ٣٦ على ان تمارس حرية الموظفين القنصليين للاتصال بمواطني الدولة الموفدة ومقابلتهم وحرية هؤلاء للاتصال بالموظفين القنصلين ومقابلتهم في نطاق قوانين الدولة المضيفة وأنظمتها. وكذلك للموظفين القنصلين أثناء ممارسة وظائفهم الاتصال بالسلطات المحلية المختصة في منطقتهم القنصلية وكذلك بالسلطات المركزية المختصة للدولة المضيفة إذا سمحت بذلك قوانين هذه الدولة وأنظمتها والتعامل الجاري فيها أو الاتفاقيات الدولية حول الموضوع, وفي حدود ما تسمح به.[31]

(٣١) انظر المادة ٣٨ من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية

٤- الامتيازات المالية: بموجب المادة ٣٢ من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية تعفى دار البعثة القنصلية ومسكن رئيسه المسلكي، المملوكين أو المستأجرين من قبل الدولة الموفدة أو من قبل أي شخص يعمل لحسابها من كل أنواع الضرائب والرسوم الوطنية أو المحلية أو البلدية على أن لا تكون مستحقة لقاء تقديم خدمات معينة. ولكن هذا الإعفاء الضريبي لا ينطبق على تلك الضرائب والرسوم عندما تكون، وفقا لقوانين الدولة المضيفة وأنظمتها، على عاتق الشخص الذي تعاقد مع الدولة الموفدة أو الشخص الذي يعمل لحسابها.

أجازت المادة ٣٩ من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية للبعثة القنصلية أن تستوفي في إقليم الدولة المضيفة الرسوم والتكاليف التي تنص عليها قوانين الدولة الموفدة وأنظمتها لقاء المعاملات القنصلية، وفي الوقت ذاته يعفى الدخول المستحصلة بهذه الطريقة من كل الضرائب والرسوم في الدولة المضيفة وكذلك تعفى المواد المعدة للاستعمال الرسمي للبعثة القنصلية وللاستعمال الشخصي للموظف القنصلي وأفراد عائلته بما في ذلك المواد المعدة لإقامته من جميع الرسوم الكمر كية والضرائب المفروض على دخولها. (المادة ٥٠ من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية).

٣- ٨ امتيازات وحصانات الموظفين القنصليين المسلكين

تنبع الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها الموظفون القنصليون في الدولة المضيفة من قواعد القانون الدولي العرفي والمعاهدات الدولية التي أبرمتها الدولتان المضيفة والموفدة. وعلى ضوء ذلك يمكن تلخيصها كالأتي:

١- الحرمة الشخصية: لا يستطيع المبعوث القنصلي أن يقوم بمهامه الوظيفية بشكل ناجح ما لم توفر له الدولة المضيفة جوا من الاحترام والحماية اللازمة لمركزه واتخاذ الإجراءات الضرورية للحيلولة دون تعرضه لأي اعتداء أو المساس بكرامته وحريته الشخصية.

إن الممارسة التي تجري عليها الدولة والتي انعكست في العديد من الاتفاقيات القنصلية الدولية الثنائية والتشريعات الداخلية لا تجيز توقيف الموظفين القنصليين او حجزهم الا في الجرائم الجسيمة وبعد صدور قرار من السلطة القضائية المختصة. وما عدا تلك الحالة لا يجوز سجنهم أو إخضاعهم لأي نوع من الإجراءات التي تحد من حريتهم الشخصية إلا تنفيذا لقرار قضائي نهائي. وفي حالة اتخاذ إجراءات جنائية ضده فيجب مباشرتها بالاحترام اللازم وبأقل تأخير وبما يتطلبه مركزه الرسمي. وعلى الدولة الموفدة ان تبلغ ذلك إلى رئيس البعثة القنصلية بأسرع ما يمكن.

لم تنص اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية على تمتع المسكن الخاص للمبعوث القنصلي بالحرمة والحماية كالدور القنصلية الرسمية على خلاف المادة الثلاثين من اتفاقية فينا للعلاقات

الدبلوماسية لعام ١٩٦١ التي نصت على شمول المسكن الخاص للمبعوث الدبلوماسي بذات الحرمة وذات الحماية المقررتين للاماكن الخاصة بالبعثة الدبلوماسية.ورغم ذلك تتجه معظم الدول في الوقت الراهن إلى إدراج أحكام خاصة في المعاهدات الدولية وخاصة المعاهدات القنصلية الثنائية تجيز تمتع المسكن الخاص بالمبعوثين القنصليين بالحرمة والحماية التامة.[٣٢]

تتجه بعض المعاهدات الدولية إلى توسيع الحرمة الشخصية للقنصل كي تشمل أفراد أسرته المقيمين معه في المسكن من جانب وإلزامه بعدم إساءة استخدام الحصانات والامتيازات الممنوحة له ولإفراد أسرته فان منحه الحرمة الشخصية لا يخوله إيواء الملاحقين من قبل السلطات المحلية في دار البعثة القنصلية أو في مسكنه الخاص.

٢- الحصانة القضائية:- يلتزم القنصل, كقاعدة عامة, بإدلاء الشهادة في الدعاوى القضائية والإدارية. غير إن الممارسة الدولية تمنح للقنصل في مثل هذه الحالات ما يسمى بامتياز المجاملة ويتمثل في قيام المحكمة بتوجيه رسالة خاصة إلى القنصل للحضور لإدلاء الشهادة دون ذكر أية عقوبات أو اتخاذ أي إجراءات عند عدم تلبية دعوة الحضور. فعند عدم مقدرة حضور القنصل لأسباب شخصية كالمرض أو أسباب وظيفية يجوز له أن يطلب تأجيل ذلك أو الإدلاء بشهادته في منزله أو في البعثة القنصلية أو القبول بتصريح خطي منه. وعلى السلطة التي تطلب شهادته أن تتجنب مضايقته في أداء وظائفه، وحتى إذا رفض الموظف القنصلي الإدلاء بالشهادة فلا يمكن اتخاذ أي إجراء قسري أو أية عقوبة ضده. وأما فيما يتعلق بإدلاء الشهادة حول وقائع تتعلق بممارسة الموظف القنصلي لوظيفته وبإبراز الرسائل والمستندات الرسمية المتعلقة بها فانه غير ملزم بإدلاء الشهادة ويجوز له رفضه بشكل قاطع. وكذلك يجوز له رفض الإدلاء بالشهادة بوصفه خبيرا في القانون الوطني للدولة المضيفة.[٣٣]

---

(٣٢) نصت المادة ١٢ من الاتفاقية القنصلية بين الهند والاتحاد السوفيتي في عام ١٩٧٣ على:

١- ((ان المبنى او جزءه الذي يستخدم خصيصا لأغراض البعثة القنصلية وكذلك الأراضي الملحقة به والمسكن الخاص لرئيس البعثة القنصلية مصان.

٢- عدم جواز دخول سلطات الدولة المضيفة الى المبنى او جزء من المبنى المخصص لأغراض البعثة القنصلية او الأراضي الملحقة بمثل ذلك المبنى او الى المسكن الخاص لرئيس البعثة القنصلية بدون موافقة رئيس البعثة القنصلية او رئيس البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة او من الشخص الذي خوله احدهما لرعاية البعثة)).

(٣٣) وفقا للمادة ١٥ من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨ يجوز للادعاء العام والدفاع في الدعاوى الجنائية ان يطلب حضور الموظفين القنصليين الى المحكمة لإدلاء الشهادة، ولكن يجب ان يرافق الطلب هذا الاحترام اللازم لمكانة

لا تمنع الامتيازات الممنوحة للقنصل حول الإدلاء بالشهادة قيامه طوعا بإدلاء الشهادة إذا ما رأي أن ذلك لا يعرقل أداءه لوظيفته الرسمية. إن مسالة رفض حضور القنصل لإدلاء الشهادة وتقديم مستندات ووثائق كأدلة إلى المحكمة يجب أن تحل عن طريق القنوات الدبلوماسية.

لا يخضع الموظفون والمستخدمون القناصل لولاية السلطات القضائية والإدارية في الدولة المضيفة بخصوص الأعمال التي يقومون بها أثناء ممارستهم لوظائفهم القنصلية الرسمية. ولكن تستثنى من هذا الحكم الدعاوى المدنية المتعلقة بالعقود التي يرتبط بها الموظف أو المستخدم القنصلي شخصيا أي انه لا يبرمها صراحة أو ضمنا باعتباره منتدبا عن الدولة الموفدة. وكذلك تستثنى الدعاوى المدنية التي يقيمها طرف ثالث للمطالبة بالتعويض الناجم عن الضرر الناتج عن وقوع حوادث السيارات والسفن والطائرات في الدولة المضيفة.

الامتيازات المالية والضريبية:

تنص تشريعات معظم الدول[٣٤] والاتفاقيات القنصلية الثنائية[٣٥] على إعفاء الموظفين والمستخدمين القنصليين وأفراد أسرهم من جميع الرسوم والضرائب المباشرة في الدولة المضيفة. كذلك نصت اتفاقية هافانا في المادة العشرين منها على إعفاء جميع الموظفين القنصليين العاملين في المؤسسات القنصلية، ممن ليسو من مواطني الدولة المعتمدة ولا يزاولون أعمال تدر لهم الدخل، من كافة الضرائب الرسمية المحلية أو البلدية على ا- حيازة العقارات غير المنقولة الكائنة في الدولة المضيفة. ب- العقارات غير المنقولة المملوكة. ج- الدخل الناجم عن تلك العقارات. وكذلك يعفى الموظفون والمستخدمون القنصليين ممن هم من مواطني الدولة المعتمدة من الضرائب المفروضة على الرواتب والأجور الأخرى التي يتقاضونها مقابل اداء وظائف قنصلية.

نصت المادة ٤٩ من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ على إعفاء الموظفين والمستخدمين القنصليين وإفراد عائلاتهم الذين يشكلون جزء من أسرهم من جميع الرسوم والضرائب الشخصية أو العينية، وطنية كانت أم إقليمية أم بلدية باستثناء ما يلي:

القنصل والتزامه الوظيفي، وعلى الموظفين القنصليين أن يلبوا هذا الطلب من جانبهم. اما في الدعاوى المدنية فالموظفين القنصليين يخضعون لولاية محاكم الدولة المضيفة. ولكن اذا كان القنصل مواطنا للدولة المرسلة ولا يمارس مهنة خاصة تدر له الدخل يتم استجوابه كشاهد شفهيا او تحريريا في مسكنه او في مكتبه. وفي هذه الحالة لا يجوز إلزام القنصل لحضور المحكمة لإدلاء الشهادة أمامها.

(٣٤) مثال ذلك القوانين الداخلية لكل من الأرجنتين والبرازيل وهندوراس وكوبا وإكوادور وبيرو.

(٣٥) مثال ذلك الاتفاقية القنصلية الهندية-السوفيتية المشار إليها سابقا، والاتفاقية القنصلية البلغارية الروسية.

ا- الضرائب غير المباشرة التي تدخل في ثمن السلع والخدمات.

ب - الرسوم والضرائب على الممتلكات العقارية الخاصة الكائنة في أراضي الدولة المضيفة.

ج- الرسوم التي تفرضها الدولة المضيفة على التركات والإرث والانتقال.

د- الرسوم والضرائب على المداخيل الخاصة التي تنشا في الدولة المضيفة،بما فيها أرباح رأس المال.وكذلك الضرائب على رأس المال المفروضة على استثمارات الشركات التجارية والمالية في الدولة المضيفة.

ه- المصاريف المفروضة مقابل خدمات خاصة أديت.

و- رسوم التسجيل والمحاكم والرهن والطوابع

وكذلك أعفت المادة ٤٩ خدم البعثة من الرسوم والضرائب على المرتبات التي يتقاضونها مقابل خدماتهم.

وفقا للممارسة الدولية العرفية والاتفاقيات القنصلية يعفى القناصل الرسميون والموظفون الدبلوماسيون للدولة المضيفة من الرسوم الكمر كية على المواد المستوردة خلال الفترة الأولى من تسلمهم العمل وكذلك المواد المعدة لاستعمالهم الشخصي بما في ذلك المواد المعدة لإقامتهم هم وأفراد أسرهم. وبالإضافة إلى ذلك تكون أمتعتهم الشخصية غير خاضعة للتفتيش الكمر كي ما لم تكن هنالك أسباب جدية تدعو إلى الاعتقاد بأنها تحتوي مواد غير خاضعة للإعفاء أو مواد تمنع قوانين وأنظمة الدولة المضيفة تصديرها أو استيرادها أو تخضعها لنظام الحجر الصحي./ المادة ٥٠ من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية /.

يتطابق حجم الامتيازات والحصانات الممنوحة للموظفين القنصليين العاملين في الأقسام القنصلية الملحقة بالبعثات الدبلوماسية مع ما تتمتع به الموظفون القنصليين العاملون في القنصليات المستقلة/ المادة ٧٠ من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية/. ولكن هذه القاعدة المتبعة في العلاقات الدولية لا تلغي ما للموظف القنصلي الرسمي من التزامات خاصة. فمثلا إذا استدعي الموظف الدبلوماسي الذي يقوم بأداء مهمة قنصلية للإدلاء بشهادة في دعوى في حدود عمله القنصلي لا يجوز له أن يرفض الإدلاء بالشهادة بحجة تمتعه بالحصانة الدبلوماسية.يمكن أن تنشا حالة كهذه عندما يتصرف القنصل كوكيل لأحد مواطني الدولة المرسلة لكونه يتواجد خارج الدولة المضيفة أو لاي سبب مقبول أخر لا يستطيع أن يحمي مصالحه بنفسه في الوقت المناسب.

يثبت تحليل الاتفاقيات القنصلية وممارسة الدول وجود توجه متزايد نحو التقارب والتطابق بين ما يتمتع به القناصل من جانب والدبلوماسيون من جانب أخر من امتيازات وحصانات.